

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UNA PROPUESTA DE MEDICIÓN DE RESULTADOS

Laura Fabiana Molina

Resumen

Esta ponencia aborda líneas estructurantes del Trabajo Final de Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades, con mención en comunicación, realizada en la UNQuilmes (2021), titulado *Gobernanza local, políticas públicas de alcance sustentable y comunicación estratégica. El caso de Godoy Cruz, Mendoza (2016 -2019)*. En esta investigación se indagó a la participación ciudadana como esquina de intersección entre *gobernanza local, políticas públicas y comunicación en clave relacional*, por comprender que esta última cumple una función articuladora y cohesionadora en el modelo de gobernanza local para la construcción de políticas públicas a partir de instancias de conversación, de acuerdos, disensos y consensos con la comunidad. Se analizó el caso del Voluntariado Legislativo del Honorable Concejo Deliberante del municipio de Godoy Cruz como espacio de participación ciudadana donde se cimienta un estilo de hacer las cosas en este nivel de gobierno, donde la medición de resultados de lo materializado se hace necesario para analizar el grado de movilización de *corresponsabilidad social* y de construcción de *cohesión social* dentro de la comunidad local, en la búsqueda colectiva de soluciones y/o propuestas a problemas comunes. Se propone un mapa de indicadores que permita visibilizar y poner en valor sus resultados.

Palabras claves: gobernanza local- políticas públicas- comunicación relacional- espacios participativos- indicadores de medición de resultados

Introducción

En las dos primeras décadas del siglo XXI se visualizan la confluencia de tres macro procesos: *globalización, informatización y rol de la ciudad*, escenario que refleja y representa un diálogo entre lo social, lo político, lo económico y lo administrativo que son atravesados y movilizados por los avances de las TIC y los modelos de sostenibilidad urbana en la búsqueda de inclusión social, ordenamiento territorial y delineación inteligente de sus vinculaciones, procesos y servicios (Peña Penabad, 2012, págs. 18-19).

En este contexto, se rescata la capacidad de asociación y vinculación horizontal de distintos actores, para dialogar y deliberar sobre problemáticas territorialmente situadas o de importancia mundial, en espacios conversacionales que pueden ser analizados desde la comunicación en clave relacional. Dentro de estos encuentros emergen acuerdos, producto de saberes, acciones y sentidos compartidos entre diferentes actores socialmente involucrados, que pueden abonar en la construcción de políticas públicas de trascendencia local.

Esta ponencia trata ejes vertebradores del Trabajo Final de Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades, con mención en comunicación, realizada en la Universidad Nacional de Quilmes, que fuera presentada y defendida en el 2021, bajo el título de *Gobernanza local, políticas públicas de alcance sustentable y comunicación estratégica. El caso de Godoy Cruz, Mendoza (2016 -2019)*¹. En ella se analizó la convergencia de

¹ UNQuilmes. Repositorio. Disponible en <https://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3874>

tres campos de estudios en las ciencias sociales, constituido por *la gobernanza local, las políticas públicas y la comunicación estratégica*.

A partir de este punto de encuentro disciplinar se planteó indagar las racionalidades y las lógicas de los espacios participativos y de los dispositivos comunicacionales en el diseño de políticas públicas para incentivar prácticas sustentables en materia de energía limpia en el territorio del municipio de Godoy Cruz que, en el último quinquenio, avanzó en el desarrollo y consolidación de espacios participativos para diseñar políticas públicas en problemáticas con trascendencia global durante el período 2016-2019.

El marco teórico y metodológico de exploración de objeto de estudio se realizó con técnicas cualitativas de recolección de datos a través de entrevistas en profundidad a referentes municipales. Además, se utilizó fuente secundaria de información derivada del análisis normativo y del estudio documental de informes oficiales, web municipal, datos de medios de comunicación escrita que hayan registrado los espacios de encuentro.

1. La participación ciudadana desde la mirada 3D: gobernanza local, políticas públicas y comunicación estratégica.

Dentro de esta investigación se entienda por *participación ciudadana* a aquel tipo de interacción y vinculación horizontal de ciudadanas/os que se cristaliza en espacios de conversación, consensos y disensos, para construir propuestas y/o soluciones a problemáticas territorialmente situadas o de trascendencia global, que genera un aprendizaje colectivo y moviliza la corresponsabilidad social y cohesión en la comunidad social.

Esta delimitación semántica, valoriza dos aspectos constitutivos de la participación: la *corresponsabilidad social* y la *cohesión social*. La *corresponsabilidad social* entendida como la capacidad de la vecina y el vecino de comprometerse y de contribuir al bien común a través de un rol activo y efectivo de su ejercicio de ciudadanía. Por su parte, la *cohesión social* ilustra la capacidad de búsqueda de diálogos y de consensos de las vecinas y los vecinos para co-construir soluciones a problemáticas transversales de la comunidad local en los espacios de participación ciudadana.

En esos espacios de conversación, de encuentro sociocultural entre distintos participantes locales, desde el prisma de la comunicación relacional, Uranga (2007) afirma que se construye una trama de sentidos que involucra a todos los actores, sujetos individuales y colectivos, en un proceso de construcción también colectivo que va generando claves de lectura comunes, sentidos que configuran modos de entender y de entenderse, modos interpretativos en el marco de una sociedad y de una cultura (p.4).

Este entretejido de sentidos, de saberes y de experiencias puede ser analizados desde una mirada 3D, donde la gobernanza local, políticas públicas y comunicación en clave relacional se ponen en conversación para la construcción de propuestas y soluciones a problemas comunes.

1.1. Construcción teórica de la mirada 3D

El proceso de municipalización, iniciado en la última década del siglo XX, puso en jaque las gestiones locales al absorber funciones para lo que estructuralmente no estaban preparadas (Arroyo, 1997, p.2) y a las que, paulatinamente se agregaron problemáticas más amplias relacionadas con la promoción del empleo, el desarrollo sustentable, el cuidado del ambiente y el desarrollo económico a nivel local, entre las más relevantes (Grandinetti, 2003, p. 193).

Todo ello propició el desarrollo de nuevas formas de pensar y gestionar lo público a nivel local, que significó un proceso de edificación de un armazón administrativo, tecnológico, en recursos humanos, financiero, legal, etc. diferente a lo que necesitó la gestión burocrática tradicional; y, más puntualmente, como señala Rita Grandinetti (2003), la incorporación de nueva tecnología en la dinámica de la gestión implicó un desafío y un cambio en las capacidades relacionales en el quehacer municipal para la articulación con la red de actores involucrados en la implementación de políticas locales (p.193).

Dentro de este contexto, se advierte la formación de un nuevo modelo de gestión de lo público conocido como *gobernanza*. Natera (2004) explica que

el concepto de *gobernanza* alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, (...), caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado (p.6).

El nuevo modo relacional con la comunidad local, nacido de la articulación entre distintos actores para propender al desarrollo local, se alimenta de la *cooperación horizontal* y de la *negociación en redes*, donde el Estado cumple el rol de coordinador de la definición de los objetivos de la acción pública resultante de la interacción de actores políticos, públicos y privados (Cravacoure, 2004, p. 19).

Dentro de esta línea de razonamiento, la gobernanza emerge como un modelo de gestión horizontal que favorece momentos de diálogo y de acuerdos entre diferentes actores sociales que se involucran en una problemática común en miras de buscar y construir alternativas de abordaje o solución en forma colectiva. Por lo tanto, la política pública puede ser estudiada como un espacio de vinculación y coloquio entre distintos actores (públicos, privados y sociales) de cuyo encuentro emergen acciones a problemáticas consideradas prioritarias por la comunidad o la solución colectivamente construida acarrea un beneficio de interés general.

Ahora bien, la política pública como bien señala Aguilar Villanueva (1995), si bien ha sido ampliamente abordada por indagaciones provenientes de la ciencia política y de la administración pública (pp. 54-71), también puede ser abonada por otras miradas, como las originadas en el campo sociopolítico, donde el foco es “la expresión de interacciones entre instancias estatales y fuerzas sociales que movilizan a la sociedad en un momento determinado” (Rofman, 2016, p.14) o la provenientes de perspectivas comunicacionales en clave relacional, donde “el conocimiento se produce en relación, en comunicación, con los otros y con las otras, con la comunidad y en diálogo con el contexto entendido de manera integral como territorio” (Uranga, 2012b, p.2).

Así, las políticas públicas pueden ser analizadas como un espacio de encuentro e interacción entre actores estatales y no estatales, como producto de acciones decididas y gestionadas por una matriz de actores territorialmente situados, y que conduce a ubicar a *la participación* como la fuente de cohesión y de acción articuladora de ese tejido de actores involucrados.

El papel de interludio de la participación entre la sociedad civil y el Estado, que se cimienta en arenas territorialmente situadas, se encuentra abonada por las huellas y las marcas del entorno sociocultural en que se desarrolla, y que a su vez se refleja en el grado, en la escala y en la calidad de interacción entre los actores territorialmente involucrados, tanto los proveniente del sector estatal como de la sociedad civil (Couto *et al*, 2016, p.76). En consecuencia, como bien sintetiza Couto *et al* (2016)

la interacción entre actores y espacio se construye mutuamente en un proceso complejo, lo que da cuenta de una relación de doble determinación: por un lado, los condicionamientos espaciales inciden en los procesos y relaciones sociales –perspectiva que pone de relevancia al territorio como lugar de construcción social y política y como instancia de articulación de múltiples decisiones–; y, por el otro, la intervención humana ejerce influencia sobre el espacio, lo que remarca la dinámica del proceso de construcción territorial, sus luchas, conflictos y las estructuras de poder que se generan en este desarrollo (p. 77).

Ahora bien, estos espacios de participación pueden ser examinados a partir de los saberes, significados y sentidos que se tejen en esos espacios de encuentro, momentos de interacción y de conversación entre distintos actores, en instancias de comunicación intersubjetiva, desde donde brotan proyectos y acciones con impacto en la transformación social de la comunidad donde moran.

En esta línea, Sandra Massoni (2016) propone un marco teórico y metodológico de la *Comunicación Estratégica* nacida en la Escuela de Rosario², donde la comunicación puede ser explorada en clave relacional, es decir, como un espacio de encuentro relacionante de la diversidad sociocultural, donde los sujetos involucrados en una problemática en común, concurren con sus valores, conocimientos, experiencias, cultura y expectativas, a espacios de intercambio de ideas y de opiniones sobre determinada problemática, donde los diálogos y debates se enriquecen, permitiendo una construcción colectiva de soluciones (p.183).

Desde esta mirada comunicacional y, dentro de la interrelación horizontal, el aporte que realiza cada uno de los actores protagonistas es un “poner en común”, nutriendo y enriqueciendo la comprensión de la complejidad de esa figura poliédrica que es la problemática situada o de trascendencia global, a partir de las huellas y lógicas territoriales que ellos representan. Por eso, en estas arenas de debate y de diálogo, la posesión de la verdad individual o sectorial no tiene lugar, sino que se teje una polifonía de voces que pretende superar la mirada binaria de los unos y de los otros en un proceso complejo y plural de construcción de sentidos entre los sujetos participantes (Uranga, 2012a, p.4).

Así, se observa que la comunicación, desde el momento cero, es parte constitutiva de estos espacios de convergencia entre sujetos socialmente comprometidos, porque es la

² “La *Escuela de Comunicación Estratégica* de Rosario es un núcleo de investigación y desarrollo enfocado en estudiar a los fenómenos comunicacionales desde una perspectiva específicamente comunicacional. La teoría nodal que inicia esta escuela es la tesis doctoral de Massoni presentada en la Universidad de Buenos Aires en el año 2003, la cual se propone como una nueva teoría de la comunicación estratégica que plantea abordar a la comunicación como fenómeno histórico, complejo, situacional y fluido. Alejándose de los enfoques sociológicos y semiológicos clásicos que estudian lo comunicativo en tanto significaciones transmitidas, este nuevo enfoque estudia lo comunicacional en tanto acciones y sentidos emergentes que no se desentienden de los acoplamientos dinámicos y evolutivos de la realidad y los sujetos” (Massoni, 2016, p.57).

que promueve entre ellos la articulación, la tensión y el diálogo de argumentos y de explicaciones que se tejen, desde valores de respeto y de tolerancia a la opinión del otro, a fin de cimentar un saber colectivo cristalizado en un proyecto común que permita transformar la realidad social.

En esta esquina 3D, residen distintas lógicas y racionalidades no teóricas, no siempre manifiestas, que expresan sentires, expectativas, intereses, frustraciones, de índoles sectoriales y/o locales que espejan una complejidad territorial de experiencias, concretadas o truncadas, de una comunidad de actores dentro de un lapso temporal y, dentro de un contexto global, que no es ajeno.

2. Racionalidades y lógicas de la participación

La CP de Mendoza data del año 1916 y no contempla los nuevos instrumentos de participación ciudadana que incorporó la reforma 1994 a la Constitución Nacional, como la iniciativa popular y la consulta popular. No obstante, de ello, las gestiones locales de la provincia han incorporado paulatinamente ciertos instrumentos para fortalecer y amplificar la vida política y democrática con la comunidad local. Es el caso del Municipio de Godoy Cruz que ha formalizado su implementación a través de distintas ordenanzas municipales como se presentaron en el Cuadro

El nivel local de gobierno es el ámbito natural de participación pues constituye el punto de encuentro entre el gobierno y la sociedad civil, donde se pueden localizar, gestar y promover distintas políticas con la intervención de los/as ciudadanos/as y de las organizaciones civiles y sociales, como una “oportunidad democratizante de diálogo de saberes, acciones y sentidos compartidos” (Massoni, 2016, p. 195).

El Municipio de Godoy Cruz, en el primer año de la gestión (2016) de García Zalazar, reglamentó un corpus normativo para movilizar y articular la participación ciudadana en espacios de encuentro y de diálogo democrático con la comunidad local, que se puede visualizar en el siguiente cuadro:

Nombre de la normativa	Nro.	Alcance operativo de la norma
Plan Metas	Ordenanza 6574/16	Instrumento de planificación e información ciudadana en relación a metas de gestión local anual.
Sistema integral de participación ciudadana (SIPC)	Ordenanza 6576/16	SIPC es un conjunto de planes, programas y proyectos de formulación, generación, gestión, cogestión y evaluación de políticas públicas y construcción de bienes públicos, con participación directa y semidirecta de los y las vecinas de Godoy Cruz.
Presupuesto participativo	Decreto 2334/16	Reglamenta las partidas presupuestarias para los programas y subprogramas generados en la implementación de la Ord. 6574/16.
Voluntariado legislativo (VL)	Ordenanza 6591/16	Programa de capacitación de jóvenes en la formulación de proyectos de ley como instrumento de participación, diagramación e implementación de políticas públicas.

Acceso a la información pública (AIP)	Ordenanza 6595/16	Generar una plataforma de información pública para facilitar la búsqueda, descubrimiento y acceso de aquellos conjuntos de datos que contribuyan a promover la transparencia, a incentivar la participación y colaboración del vecino y vecina en los asuntos de gobierno.
---------------------------------------	-------------------	--

Cuadro N°2- Andamiaje normativo de Godoy Cruz en lo participativo-
Fuente: elaboración propia

El modelo de gestión de Godoy Cruz, en el período analizado se ancló en la concepción de *Gobierno Abierto*³, reconociendo y valorando el rol que cumple la ciudadanía en el quehacer local en los pilares de *acceso a la información* por parte de la ciudadanía, espacios de *participación* del ciudadano/a y la *transparencia* de los actos de gobierno en cuanto a su ejercicio y al uso de los fondos públicos. Estas líneas de acción quedaron expresadas a nivel discursivo en los referentes municipales como en los dispositivos formales de acción para “consolidar nuestra democracia, aumentar el nivel de conciencia ciudadana, desarrollar nuevas actitudes, nuevas sensibilidades, nuevas praxis y una nueva relación entre gobierno y comunidad”⁴ (Municipalidad de Godoy Cruz, 2016, p. 6).

La concepción de Gobierno Abierto quedó fundamentada en los considerandos de la Ord N° 6595/16 sobre AIC al comprender que, al generar distintos mecanismos de involucramiento activo del vecino y vecina a través de la apertura de datos e información pública que permiten el seguimiento, el control y la evaluación de la gestión municipal por parte de la comunidad local a fin de promover la transparencia en el quehacer municipal, incentivando la participación y la colaboración del ciudadano/a en los asuntos de gobierno.

Desde la mirada de la comunicación en sentido relacional y, a partir del análisis de la malla normativa descripta y de la concepción de estilo de gobierno potenciado, se visualizaron marcas de labor *colaborativo*, *de cocreación*, *abierto e inclusivo* para todo/a vecino/a, mayores de 16 años, que se domicilie en Godoy Cruz. Para ello se adoptó, desde lo formativo una perspectiva *constructivista* socio- cultural del conocimiento y de la educación popular, que apuntara al desarrollo de competencias actitudinales y relacionales de participación ciudadana en la gestión pública.

Asimismo, esta concepción de gestión quedó instituida con la *Educación para la educación ciudadana* y la creación de la *Escuela de participación ciudadana* “con el fin de desarrollar la cultura participativa y los programas para la formación, sensibilización e información de los ciudadanos referidos a sus derechos a la participación y el modo y forma de su ejercicio efectivo” (Ord. 6576/16, art. 3).

³ En este trabajo se considera el uso del concepto señalado en el glosario del PMTO (2018) que define al *Gobierno Abierto* como aquel que “comprende a la transparencia de las acciones del gobierno, a la accesibilidad a los servicios y a la información, a la existencia de amplios mecanismos de participación ciudadana y que los ciudadanos puedan exigir a sus gobernantes que rindan cuentas y puedan acceder fácilmente a la información. Según la AGA (Alianza para el gobierno Abierto) los principios del gobierno abierto son: transparencia y acceso a la información, participación ciudadana, rendición de cuentas, innovación y tecnología (<https://www.opengovpartnership.org/tag/alianza-de-gobierno-abierto>)” (pp. 368-369).

⁴ Palabras del Intendente. Plan estratégico 2016-2024.

La Escuela apunta a desarrollar un programa de formación organizada en 4 ejes de saberes: Participación Ciudadana, Planificación Estratégica, Identidad y Cultura Municipal y Prevención y Gestión del Conflicto (Decreto 2334/16, art.10).

Además, dentro de la esfera del Departamento Legislativo de Godoy Cruz, se crea el *Voluntariado Legislativo* (VL), que tiene por objetivo general “construir de forma participativa iniciativas legislativas que resuelvan problemáticas públicas de interés de los voluntarios” (Ord. 6591/16, art. 2) a través de encuentros presenciales en las instalaciones del HCD. Es decir, este espacio en la esfera legislativa municipal es una instancia formativa y de interacción destinada a vecinos y vecinas, con domicilio en Godoy Cruz, para la identificación y resolución de problemas comunes transformándolos en propuestas de proyectos legislativos.

2.1. Voluntariado Legislativo del HCD

El *VL del HCD* es parte del andamiaje institucionalizado de participación ciudadana en la gestión pública, reconociendo a este tipo de participación un derecho constitucional que, orientada por el principio de corresponsabilidad social, vecinas y vecinos que residan en Godoy Cruz, individual o colectivamente, podrán contribuir al bien común o interés general de la comunidad, de acuerdo lo que describe la normativa de creación Ord.6591/16 (p. 1). Se crea el VL en el ámbito del HCD y se lo describe como un programa que tiene por objetivo general “construir de forma participativa iniciativas legislativas que resuelvan problemáticas públicas de interés de los voluntarios” (art.2).

En este espacio deliberativo, los/las voluntarios/as desarrollan “conocimientos básicos referidos a la construcción de políticas públicas e iniciativas legislativas; como así también de instancias prácticas para formular los proyectos legislativos correspondientes” (Ídem, art. 3) y contempla el desarrollo de competencias relacionales y actitudinales para “promover el aprendizaje y aplicación contextualizada de los procedimientos de la democracia, como la toma de decisiones, el diálogo, la participación, la libre elección, la construcción de consensos o el manejo y resolución de conflictos” (Ídem, art. 2).

El acompañamiento del proceso de construcción de cada proyecto legislativo está a cargo de un/a Concejel, definido por la Comisión de Legislación, Educación, Poderes y Acuerdos del HCD, (Ídem, art. 9) a manera de tutor/a. En las sesiones de aprendizaje, desarrollados por técnicos legislativos y, desde una perspectiva constructivista del conocimiento, el proceso de enseñanza-aprendizaje se desarrolla como un proceso de innovación social y de cocreación en cuatro etapas concatenadas y consecutivas: de inmersión en el contexto, definición del problema; ideación y prototipado y testeo de las propuestas presentadas por los voluntarios atendiendo la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (AICE, s.f., p.1).

A través de una entrevista semi-estructurada realizada a Coordinador Técnico⁵ de este espacio, se conoció que la organización interna de este espacio formativo tiene un *Coordinador General*, que cumple el rol de articulador y de contactos institucionales con otros HCD para expandir la experiencia legislativa. Además, tiene una *coordinación técnica* formada por tres personas que acompañan el trayecto formativo del equipo de voluntarios. También, acotó que, para algunas experiencias se invita a algún voluntario legislativo, que ya haya transitado este camino y haya certificado, a liderar un equipo de

⁵ La entrevista fue realizada a Leandro Fruitos, coordinador técnico del VL, durante el mes de febrero del 2021.

trabajo formado para acompañar un proyecto particular. Igualmente, estos equipos, son acompañados técnicamente por concejales y por personal especializado de aquellas direcciones del departamento ejecutivo que van a intervenir cada proyecto, de acuerdo a las temáticas.

Por otra parte, el entrevistado comentó que la metodología de trabajo consiste en 8 encuentros presenciales (4 teórico y 4 práctico), en formato taller, una vez por semana – generalmente los días viernes- de 17 a 20 hs,

En la instancia teórica, se desarrollan saberes básicos referidos a la construcción de políticas públicas e iniciativas legislativas, abordando temáticas que estén alineadas a la Agenda 2030 de los ODS, como, por ejemplo

los derechos de las personas con discapacidad, la lucha contra la violencia escolar, la creación de centros para estudiantes, el fomento de iniciativas solidarias, el reciclaje de neumáticos fuera de uso, el desarrollo de programas de estimulación temprana para la pequeña infancia, la lucha contra el desperdicio alimentario, la eliminación de los plásticos de un solo uso, la eliminación de los plásticos de un solo uso, etc. (AICE, s.f., p.1)

Anualmente, en el mes de marzo se abre el periodo de inscripción para los/las interesados/as en participar, que se difunde por medios de comunicación masiva y redes sociales. El formulario *on line* de inscripción es localizado en el portal oficial de la Municipalidad.

En el siguiente cuadro, se presentan algunos datos en el siguiente cuadro, que compartió Frutos, y que hablan sobre el desarrollo de este espacio de participación ciudadana:

	2016	2017	2018	2019
Cantidad de inscriptos	175	140	180	265
Cantidad de iniciativas presentadas	8	8	7	10
Cantidad de proyectos convertidos en normativa municipal	3	4	3	3
Iniciativas sobre sostenibilidad ambiental	4	3	2	5

Cuadro N°3- Datos sobre el Voluntariado Legislativo de Godoy Cruz-
Fuente: Voluntariado Legislativo- Elaboración propia

De acuerdo a lo explicado por Frutos, las dos causas que explican la deserción de las/los participantes giran alrededor de problemas laborales o las expectativas iniciales al momento de la inscripción que no coincidieron finalmente con la instancia formativa.

En cuanto a dispositivos de seguimiento, comentó que se desarrollan de tres tipos, que consisten en:

- Una *encuesta de satisfacción*, de carácter anónimo y no obligatorio, al finalizar, para medir la experiencia del participante respecto al Voluntariado.
- Un *monitoreo del proyecto* que refiere al estado del proyecto, según esté ingresado, en estudio, sancionado o pase a archivo.
- Un *monitoreo de participación*, en relación a la cantidad de inscriptos y la cantidad de personas que certifican como Voluntarios Legislativos.

Es oportuno poner en valor la labor que realiza esta instancia formativa de cultura ciudadana en materia legislativa, a través de los comentarios de los y las voluntarios/as que fueron expresados en la encuesta de opinión⁶ dentro del campo de comentarios:

“La verdad es que no tengo nada que aportar, solo agradecer, de ser parte de este proyecto que tanto bien hace a nuestra comunidad, y permite que pongamos en ejercicio actos donde no solo se demande, sino que también podamos construir con proyectos que permitan la inclusión y ayudar a nuestros concejales e intendente en la solución de las necesidades del vecino (2018)”.

“Considero que, dadas las actividades que cada uno tiene fuera del voluntariado, sería necesario extender el cursado un mes más y de esta manera se daría posibilidad de hacer un mejor trabajo de investigación (2018)”.

“Real y sinceramente no tengo sugerencia alguna para hacer, ya que estoy totalmente satisfecha con todo lo brindado durante y después del voluntariado! Es sumamente importante el espacio que nos brindan como ciudadano para poder involucrarnos en los problemas de la sociedad y poder brindar herramientas para su posterior solución, ya sea a corto, mediano o largo plazo. ¡Desde ya muchas gracias por todo!! (2019)”.

“Una comunicación con los vecinos que no pueden ser voluntarios, que anoten su problemática en un cuaderno de registro y el voluntariado los estudia si son viables y podemos trabajar sobre esa necesidad directa (2019)”.

“Me gustaría que existieran más niveles de capacitación a lo largo del año (2019)”.

Una vez concluida la etapa formativa y de práctica legislativa, desde la coordinación de este espacio, se realiza la certificación de la formación recibida y se mantiene el vínculo por mail con el grupo de voluntarias/os legislativas/os, poniéndoles en conocimiento del estado de avance del proyecto. Luego de haber transitado el proyecto por todo el circuito de vista, y antes de ser tratado por los concejales, se las y los convoca al recinto para que participen de la sesión ordinaria en que se trate la iniciativa legislativa trabajada y presentada por este equipo de voluntarias/os legislativos⁷.

3. Propuesta de indicadores de medición

⁶ Los resultados de la encuesta de opinión 2018 y 2019 del Voluntariado Legislativo, fueron puesta a disposición por Fruitos a los efectos de esta investigación. Durante el 2016 y 2017 no se realizó.

⁷Según datos ofrecidos por Fruitos, entre 2016 y 2019 se presentaron 33 proyectos, 13 se aprobaron como normativa municipal (Ordenanza, Resolución o Declaración), 15 continúan en estudio y 3 se archivaron.

En el Cuadro N°2 se presentó el andamiaje normativo a partir del cual se ancla la participación ciudadana en la gestión local de Godoy Cruz. Además, se delimitó su alcance terminológico y sus ideas fuerzas constituyentes, como son la *corresponsabilidad social y cohesión social*.

Asimismo, se identificaron y señalaron dispositivos de medición de resultado del VL, como *la encuesta de opinión* al finalizar la etapa formativa, *monitoreo* de cantidad de inscriptos y de *seguimiento del estado de situación* del proyecto legislativo presentado por el equipo de voluntarias/os legislativas/os.

En ellos, se advirtió que, si bien estos dispositivos son útiles para organizar base de datos de interesadas/os locales y de seguimiento de la trazabilidad de la iniciativa legislativa, solo se circunscriben a la dimensión informativa de registro y de transferencia de datos e información sobre las propuestas y/o soluciones surgidas en estos espacios de participación ciudadana, muy valiosos para la redacción de una gacetilla de difusión o para realizar ajustes en la dimensión organizativa de los formatos o modalidades.

No obstante, este conjunto de datos no logra profundizar ni recuperar la riqueza intangible, no visible del proceso de participación ciudadana, subyacente en la integración y la interrelación de vínculos que son tejidos por la ciudadanía que se involucra y que forma parte de esos espacios institucionalizados de participación.

En consecuencia, se consideró pertinente construir una propuesta de indicadores de medición⁸, a través de un abordaje integrado y agregado de gobernanza local, políticas públicas y comunicación en clave relacional, como una herramienta operativa, a manera de hoja de ruta que permita colaborar a visibilizar y poner en valor los resultados del VL del HCD, como de otros espacios institucionalizados de participación ciudadana en la búsqueda y costura de soluciones y/o propuestas a problemas comunes y/o problemáticas de trascendencia global.

A continuación, se presenta y describe esta propuesta construida - desde esa mirada 3D - a partir de la definición de 8 *dimensiones de análisis*, dentro de las cuales, se señalan los *indicadores de medición de resultados* y el *instrumento operativo* para su implementación.

3.1. Dimensión Informativa y tecnológica

Definición

Permite el registro y la transferencia de datos e información, sobre propuestas y/o soluciones surgidas en espacios de participación ciudadana, utilizando para ello un medio tecnológico.

Propuesta de indicador de medición	Instrumento operativo
▪ Cantidad de inscriptos que se registran en los espacios de participación ciudadana y que trabajan en una organización social o del sector económico de GC en cada año calendario.	▪ Formulario de inscripción.

⁸ Un indicador es “una medición asociada a una actividad, a un proceso, a un sistema, etc., que permite por comparación (...) evaluar periódicamente las unidades de programación” (Camps y Gadea Cabrera, 1992, p.55). Cumplen una función descriptiva y valorativa al brindar datos e información sobre una situación determinada y su evolución en un lapso de tiempo determinado, pudiendo apreciar los efectos provocados (Ídem).

- Cantidad de inscriptos anuales que se registran en los espacios de participación ciudadana a partir de la referencia de un voluntario legislativo certificado, en cada año calendario, en GC.
- Cantidad de inscriptos que se registraron y abandonaron en años anteriores y que desean retomar esta instancia formativa de participación ciudadana en cada año calendario.

▪ Ídem

▪ Ídem

3.2. Dimensión organizativa

Definición

Establece criterios y pautas de orden interno en los espacios de conversación, consensos y disensos para la construcción de propuestas y/o soluciones a problemas territorialmente situados o con trascendencia global.

Propuesta de indicador de medición

- Cantidad de iniciativas legislativas del VL presentadas al HCD de GC que propusieron otros criterios de organización interna y que permitieron potenciar la participación crítica, democrática y plural del equipo, en un año.

Instrumento operativo

- Fundamentación metodológica de la iniciativa legislativa.

3.3. Dimensión Económica

Definición

Distribuye los recursos económicos, con criterios de razonabilidad, para solventar las iniciativas legislativas surgidas de los espacios de conversación, consensos y disensos.

Propuesta de indicador de medición

- Porcentaje de recursos económicos asignados a problemáticas sustentables por el presupuesto anual del municipio de GC que no fueron utilizados en un año fiscal.

Instrumento operativo

- Registro de la rendición de cuentas.

3.4. Dimensión Ideológica y formativa

Definición

Establece la orientación de ideas y lógicas culturales para las vinculaciones horizontales en los espacios de encuentros para la construcción de soluciones y/o propuestas a problemas locales.

Propuesta de indicador de medición

Instrumento operativo

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cantidad de voluntarios legislativos certificados que modificaron sus hábitos en prácticas amigables con el ambiente desde la experiencia de involucramiento en el VL de GC, en un año calendario. ▪ Cantidad de voluntarios legislativos certificados que pudieron utilizar los conocimientos teóricos-prácticos aprendidos en el VL en su ámbito laboral en un año calendario. ▪ Cantidad de proyectos legislativos del VL que dan respuesta a problemáticas locales surgidas de fuentes vecinales no formales⁹ en GC durante un año legislativo. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuesta de opinión, en línea, al año posterior de egreso. ▪ Ídem ▪ Registro no formal de demandas y expectativas vecinales. |
|--|--|

3.5. Dimensión Interaccional

Definición

Define los formatos o modalidades para el desarrollo de las vinculaciones horizontales entre distintos actores en los espacios de participación ciudadana.

Propuesta de indicador de medición	Instrumento operativo
▪ Cantidad de voluntarios legislativos que se inscriben y participan en instancias de sensibilización, sobre problemáticas sustentables, durante su trayecto formativo en el VL de GC en un año calendario. ▪ Cantidad de voluntarios legislativos certificados que se involucran como capacitadores dentro del VL de GC, en el próximo año calendario. ▪ Cantidad de voluntarios legislativos certificados que se inscriben en instancias de sensibilización y participación con alcance sustentable, desarrolladas por el municipio de GC, en un año calendario. ▪ Cantidad de voluntarios legislativos certificados que colaboran como capacitadores en instancias de sensibilización sobre problemáticas sustentables, llevadas a cabo en un año calendario en GC.	▪ Formulario de inscripción de la instancia de sensibilización y participación. ▪ Formulario de convocatoria de voluntarios certificados ▪ Formulario de inscripción de la instancia de sensibilización y participación. ▪ Ídem

3.6. Dimensión Instrumental

Definición

Identifica los formatos a través de los cuales se suceden las vinculaciones horizontales en los espacios entre ciudadanos y ciudadanas.

Propuesta de indicador de medición	Instrumento operativo
------------------------------------	-----------------------

⁹ Las fuentes vecinales no formales son aquellas surgidas de espacios participativos no institucionalizados y que identifican a una zona o área distrital del municipio.

- Cantidad de participantes por distrito municipal que asisten versus cantidad de participantes esperados por distrito en relación a la problemática convocante por el mecanismo participativo¹⁰ implementado en GC en un año calendario.
- Cantidad de inscriptos por distrito que participan de instancias en formatos híbridos¹¹, en temáticas sustentables, en GC en un año calendario.

- Consulta de los datos demográficos en fuentes estadísticas oficiales del municipio de GC.
- Ídem

3.7. Dimensión epistemológica

Definición

Permite el registro y la transferencia de datos e información, sobre propuestas y/o soluciones surgidas en espacios de participación ciudadana, utilizando para ello un medio tecnológico.

Propuesta de indicador de medición	Instrumento operativo
▪ Cantidad de inscriptos que se registran en los espacios de participación ciudadana y que trabajan en una organización social o del sector económico de GC en cada año calendario.	▪ Formulario de inscripción.
▪ Cantidad de inscriptos anuales que se registran en los espacios de participación ciudadana a partir de la referencia de un voluntario legislativo certificado, en cada año calendario, en GC.	▪ Ídem
▪ Cantidad de inscriptos que se registraron y abandonaron en años anteriores y que desean retomar esta instancia formativa de participación ciudadana en cada año calendario.	▪ Ídem

3.8. Dimensión sociocultural

Definición

Identifica el grado y el alcance de la vinculación horizontal de actores en los espacios de participación ciudadana.

Propuesta de indicador de medición	Instrumento operativo
------------------------------------	-----------------------

¹⁰ Dentro de la normativa municipal vigente, se diferencia dos grandes categorías de mecanismos participativos: los de *democracia directa* y los de *semidirecta*, mencionando a “los “consejos consultivos, laboratorios de innovación, participación en la asignación presupuestaria para la generación de bienes públicos, consultas vinculantes, no vinculantes, obligatorias o voluntarias, presenciales o virtuales” (Ord.6576/16, art. 5). Asimismo, contempla “la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea, virtual y/o presencial” (Ídem, art. 2).

¹¹ Los formatos híbridos son aquellos que se realizan en un porcentaje en forma presencial y otro de manera virtual.

- Cantidad de normas municipales de GC, producto del VL, llevadas a cabo en un año legislativo, que sirvieron de fuente a leyes provinciales y nacionales.
 - Cantidad de acciones municipales de GC de alcance sustentable, construidas en los espacios participativos institucionalizados, que sirvieron de referencia a otros municipios mendocinos y/o externos a la provincia de Mendoza, llevadas a cabo en un año legislativo.
 - Cantidad de acciones de GC de alcance sustentable trabajadas en asociación y co-construida con otros VL de la provincia¹², durante un año legislativo.
 - Cantidad de investigaciones del sector académico que indaga acciones y respuestas a problemáticas sustentables surgidas en espacios participativos institucionalizados del municipio de GC llevadas a cabo en un año calendario.
- Consulta en el Digesto provincial y nacional.
 - Consulta de informes anuales de gestión local y/o entrevista a referente municipal responsable de la acción municipal implementada.
 - Consulta en reservorios digitales de tesis de grado y de posgrado de universidades mendocinas.

En términos generales, estos indicadores de medición de resultados, presentados en forma articulada con las dimensiones de análisis y los instrumentos operativos para su implementación, aspiran a ser un instrumento orientador para colaborar a visibilizar y poner en valor los resultados de las instancias participativas institucionalizadas, como lo es el VL del HCD, que procura movilizar la *corresponsabilidad social* de los vecinos y vecinas y construir *cohesión*, afinidad en la comunidad local con problemas comunes y/o problemáticas de relevancia global que atraviesa al municipio de Godoy Cruz.

Sin embargo, este no es un producto acabado, sino que pretende ser una hoja de ruta, que acompañe a medir los resultados de estos espacios de participación ciudadana en relación a los objetivos de creación. Ello le permitiría a la gestión local:

- obtener y sistematizar datos e información –cuanti y cualitativa- de *cómo* vienen desarrollando, en las y los actores participantes, las distintas categorías de competencias subyacente en los objetivos específicos;
- identificar y corregir desaciertos,
- poner en valor los efectos expansivos positivos que forjan estas instancias de participación ciudadana en la comunidad local;
- facilitar la articulación, y validación, con otras actividades, procesos y proyectos de áreas del Departamento Ejecutivo y del Departamento Legislativo del municipio, contribuyendo a consolidar los valores directrices de la gestión municipal.

En síntesis, esta herramienta no procura promover un compilación de volúmenes de actores participantes en estas instancias, sino que intenta ser un aporte constructivo para integrar y articular las distintas actividades, formatos, productos, procesos y lazos

¹² El municipio de Luján de Cuyo, Rivadavia, Tunuyán son los otros departamentos de Mendoza que tienen VL. Recuperado de <https://voluntariadolegislativo.org/>

colectivos, que promueven estos espacios participativos institucionalizados, hacia dentro y fuera de Godoy Cruz, como parte de una gestión local que siembra, desde el discurso y en su práctica, el sentido de gobernanza y de gobierno abierto en un proceso de innovaciones socioculturales que proyecta y promueve como municipio mendocino.

Conclusión

El trayecto de esta investigación estuvo movilizado por el análisis y el estudio de la *participación ciudadana* como nudo de conversación y de convergencia entre gobernanza local, políticas públicas y comunicación estratégica en clave relacional, como campos de estudio en las ciencias sociales.

La articulación, la integración, la construcción, la vinculación horizontal sin jerarquía entre distintos actores públicos, privados y civiles, territorialmente situados, convocados a espacios de encuentro y de interacción, para conversar, discutir, construir y acordar acciones y/o respuestas a problemáticas localmente instaladas o de relevancia global, conforman la cara visible del punto de encrucijada de esos campos de estudio social.

Dentro de ella, subyace otra cara no tan tangible de este proceso, caracterizado por su dinamismo, localidad y complejidad, de poner en común, a través de la sinergia que moviliza la comunicación con el otro y la otra, compartiendo sentidos, valores, saberes, experiencias, expectativas, demandas, emociones en el intercambio de ideas y de percepciones, donde la exploración de diversas oportunidades visibles o no tanto, existentes o por existir, a través de diálogos, consensos y disensos afloran y se enriquecen recíprocamente, permitiendo que fluya un aprendizaje colectivo de nuevos saberes para cimentar soluciones y/o respuestas a esas problemáticas.

La actitud promotora y coordinadora de la gestión municipal de Godoy Cruz, a través del VL del HCD, jugó y juega un papel vital para poner en la mesa de conversación y de debate, asistiendo y articulando la interacción de actores locales para educar, promover, empoderar, junto a la materialización de políticas públicas y acciones municipales, el desarrollo sustentable en la comunidad.

En el ejercicio de un abordaje integrado y agregado de gobernanza local, políticas públicas y comunicación en clave relacional, se propuso una guía de valoración de resultados, que no aspira generar ni una compilación de volúmenes de vecinas y vecinos participantes ni un catálogo de formatos o modalidades participativas exitosas, sino que anhela a ser un aporte constructivo que interpele e interroge lo realizado a fin de integrar y articular en un cartografía general las distintas actividades, formatos, modalidades, productos, procesos y lazos colectivos, que promueve y moviliza la gestión local en distintos espacios participativos en Godoy Cruz.

En definitiva, este mapa de indicadores plantea un cuadro de trabajo, en la medición de resultados, que no debería cristalizarse en el tiempo, sino que tendría que retroalimentarse, en forma permanente, del dinamismo, la fluidez y la complejidad de los espacios participativos que, a su vez tendría que nutrirse de su propio entorno y de los lazos asociativos que construye con sectores diversos de su propia comunidad, o de otras localidades o los provenientes de acuerdos logrado a nivel provincial o nacional o de las redes en las que participa como actor local.

Desde esta plasticidad, se podrían generar nuevas oportunidades de indagación a través de la identificación y exploración de otras nuevas dimensiones de análisis que surjan de

estos espacios de conversación y de participación, para montar o complementar el estudio con otros indicadores de medición que permitan comprender esa realidad dinámica, fluida y compleja del saber agregado, integrado y articulación que aporta la gobernanza local, las políticas públicas, la comunicación en clave relacional, a la participación ciudadana en espacios de conversación, debate, consenso y disenso de la diversidad sociocultural de una comunidad.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (1995). *Estudio introductorio*. En L. F. Aguilar Villanueva, *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Arroyo, D. (1997). Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina. En D. García Delgado, *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico de la Universidad de Buenos Aires. FLACSO. Universidad Católica de Córdoba.
- Asociación internacional de ciudades educadoras (AICE) (s.f.). *Voluntariado legislativo Godoy Cruz*. Experiencia destacada N° 34. Recuperado de <https://www.edcities.org/experiencia-destacada-34/>
- Barcelona: Gestión 2000.
- Couto, B., Foglia, C. y Rofman, A. (2016). *Políticas participativas locales en municipios bonaerenses: una aproximación político-territorial*. En Rofman, A. (Comp.). *Participación, políticas públicas y territorio: aportes para la construcción de una perspectiva integral*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Colección de cuestiones metropolitanas (pp. 73-118).
- Cravacoure, D. (2004). *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes
- Grandinetti, R. (Mayo-Noviembre de 2003). *La incorporación de tecnologías a la gestión local: ¿capacidad para la gestión relacional?* Revista de Ciencias Sociales (Ve), IX(2), 191-204.
- Massoni, S. (2016). *Avatares del comunicador complejo y fluido. Del perfil del comunicador social y otros devenires*. Quito, Ecuador: Ediciones Ciespal.
- Municipalidad de Godoy Cruz (2016). *Plan estratégico 2016-2024. Plan Metas 2016-2020*. Recuperado de <https://www.godoycruz.gob.ar/wp-content/uploads/2017/09/PLAN-ESTRATEGICO-2016-2024.pdf>
- Natera, A. (2004). *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. En *Política y Gestión*, documento de trabajo N°2. Madrid: Universidad Carlos III. Recuperado de <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/590/cpa040202.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Peña Penabad, J. (2012). *La ciudad: un espacio de oportunidad en el contexto de la globalización*. En A. P. Figueiredo, *Retos de la acción de gobierno para las ciudades del siglo XXI*. Xoán F. Vázquez Mao.
- Rofman, A. (2016). Introducción. En A. Rofman & UNSarmiento (Ed.), *Participación, políticas públicas y territorio: aportes para la construcción de una perspectiva integral* (1° ed.). Los Polvorines.

Uranga, W. (2007). *Mirar a la comunicación. Una manera de mirar las prácticas sociales*.

Recuperado

http://www.washingtonuranga.com.ar/images/propios/14_mirar_desde.pdf

Uranga, W. (Agosto de 2012.a). *Comunicación para la transformación social: un itinerario para la acción*. Obtenido de Washington Uranga. Comunicación:

http://www.wuranga.com.ar/images/propios/02_transformacion.pdf

Uranga, W (2012b). *Gestión comunicacional del cambio: el desafío de lo público*. Terceras jornadas de comunicación institucional y primer encuentro nacional de cátedras de comunicación institucional y planificación de la comunicación (RedCom): Tucumán.

Páginas Web

Municipalidad de Godoy Cruz: <https://www.godoycruz.gob.ar/>

Voluntariado Legislativo: www.voluntariadolegislativo.org

Normativas

Constitución Nacional de la República Argentina.

Constitución de la Provincia de Mendoza.

Ley provincial N° 1079/34. *Ley orgánica de Municipalidades*.

Ordenanza municipal N°6576/16. *Sistema integral de participación ciudadana*.

Ordenanza municipal N° 6591/16. *Voluntariado legislativo*.

Ordenanza municipal N° 6595/16. *Acceso a la información pública*.

Referencias de la autora:

Fabiana Molina es Magíster en Ciencias Sociales y Humanidades, con mención en comunicación (UNQuillmes). Especialista en docencia universitaria (FFyL-UNCuyo). Licenciada y Profesora en Administración Pública y Ciencias Políticas (FCPyS- UNCuyo). Posgraduada en Gestión en RRHH y Comportamiento Organizacional (UNCuyo). Profesora Titular efectiva de Análisis Administrativo (5° año licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública- FCPyS-UNCuyo). En la gestión institucional, se ha desempeñado como Secretaria Académica de la FCPyS (UNCuyo) entre 2016-2018. En la actualidad, es la Vice-Directora del Instituto Tecnológico Universitario (ITU) UNCuyo.

CORREO ELECTRÓNICO: molina.lauraf@gmail.com

AFILIACIÓN INSTITUCIONAL: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza. Argentina