



La resolución alternativa de conflictos: Un recurso innovador para el Municipio

Área: Mediación Comunitaria

Autoras.

Carmen Mc Cormack: mccormack@ciudad.com.ar - 54 11 4628-4403

Alejandra Dezi: almide@ciudad.com.ar - 54 11 4661 0082

Ana Sagario: asagario@rcc.com.ar - 54 11 4654 2183

Institución

Municipio de Morón, Provincia de Buenos Aires, Argentina

resolucion.conflictos@moron.gov.ar - 54 11 4489-7846 interno 5212

INDICE

Resumen.....	3
1. Introducción.....	3
a. El Municipio de Morón.....	3
b. El Proyecto.....	3
2. El Centro de Resolución Alternativa de Conflictos.....	4
3. Optimización del servicio.....	4
a. Evaluación.....	4
b. Indicadores.....	5
4. Resultados.....	5
a. Información adecuada.....	5
b. Pertinencia de la intervención.....	5
c. Efectos no deseados por el vecino.....	6
5. Creación del nuevo circuito.....	6
6. Resultados del nuevo circuito.	7
7. Viabilidad del proyecto y continuidad.....	8
8, Estructura del Programa.....	8
9. Conclusiones.....	9
10. Referencias bibliográficas.....	9
Anexo: Cuadro del Nuevo Circuito Administrativo.....	11

RESUMEN

En el Municipio de Morón se implementó un proyecto de resolución alternativa de conflictos mediante un convenio con la institución *Mediando Metálogos Asociación Civil*, de trayectoria y prestigio de la zona. El proyecto comenzó a implementarse en febrero de 2001, y el Centro Comunitario de Resolución Alternativa de Conflictos se inauguró el 14 de mayo del 2001. Actualmente se han abierto 2 centros descentralizados, teniendo previsto para el año que viene la apertura de 3 centros más.

El aspecto innovador de este proyecto es que fue trabajado como un recurso para el Municipio mediante un trabajo planificado y sistemático con las áreas involucradas a fin de mejorar los circuitos administrativos.

1. Introducción

a. El Municipio de Morón

Morón es un Municipio ubicado en el centro del Área Metropolitana de Buenos Aires, al este de la provincia. Por su cercanía con la Capital Federal y su alto grado de concentración de habitantes y recursos económicos, constituye uno de los principales centros urbanos del país, con un importante potencial de desarrollo social, comercial y productivo.

La comuna está compuesta por cinco localidades: Haedo, Villa Sarmiento, El Palomar, Morón y Castelar y cuenta con más de 1200 instituciones intermedias (organizaciones de base, clubes, ONGs, escuelas, iglesias, etc.)

Su población es de 350.000 habitantes, que representan el 2,5% de la cantidad de habitantes de toda la provincia de Buenos Aires que está conformada por 134 municipios.

Su superficie es de 55,6 kilómetros cuadrados. Se encuentra ubicada a 20 km del centro de la ciudad de Buenos Aires (Capital Federal) y a 88 de la Plata (Capital provincial).

El Intendente de Morón es Don Martín Sabbatella, quien fue reelecto en el año 2003.

b. El Proyecto

En los organismos oficiales, la utilización de los propios recursos suele estar sumamente desaprovechada. Las diferentes áreas que conforman las distintas secretarías se comportan habitualmente como si fueran “islas”, generando el desconocimiento mutuo, superponiendo acciones y operando en forma desarticulada. En la resolución de los conflictos este es un punto clave, ya que en el abordaje de los conflictos, las acciones coordinadas y centralizadas a partir de una estrategia cuidadosamente diseñada, suele ser un aspecto fundamental. Esta información fue clave para el diseño estratégico del proyecto de apertura de un Centro de Resolución Alternativa de Conflictos presentado en el Municipio de Morón cuyos objetivos fueron los siguientes:

- Instalar la resolución alternativa de conflictos como un recurso para el municipio
- Dar respuesta a cuestiones que quedaban sin resolver
- Brindar un trato personalizado al contribuyente
- Agilizar la gestión de los conflictos y reducir costos
- Trata de modo más “humano” los conflictos, promoviendo un cambio cultural hacia:
 - Ø El fomento de la participación y el protagonismo
 - Ø La reconstrucción de la confianza en las instituciones
 - Ø El fortalecimiento de los lazos sociales
 - Ø La construcción de una convivencia basada en el respeto y el reconocimiento mutuo

El proyecto estuvo diseñado en tres etapas:

- I. Análisis institucional y diseño y ejecución del plan estratégico
- II. Apertura del Centro

III. Funcionamiento del Centro

El objetivo estratégico, en la primera etapa, fue que el centro sea en principio un recurso para el municipio como organización. Incluimos en la primera etapa 3 meses abocados a los que llamamos “trabajo intra-municipal”, para conocer los circuitos administrativos internos de los reclamos y las áreas de recepción y tratamiento de los reclamos, y sensibilizando y estableciendo contactos con referentes de cada área. Nuestra relación fue de colaboración y trabajamos en conjunto la necesidad de coordinación de acciones. Esta etapa fue una intervención en la cultura organizacional, relativa a los sistemas formales y modos informales instituidos de resolución de conflictos.

2. El Centro de Resolución Alternativa de Conflictos

El Centro Comunitario de Resolución Alternativa de Conflictos, inaugurado el 14 de mayo de 2001, se inició funcionando con dos mediadoras. Actualmente ha comenzado un proceso de descentralización. Se han abierto dos nuevos centros y está previsto que se abran tres centros más el año próximo. Cuenta con siete mediadoras y forma parte del Programa de Resolución Alternativa de Conflictos, de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Descentralización.

Algunos datos del Centro:

◆ **TOTAL DE CASOS INGRESADOS al 30/8/04: : 1080**

- CASOS RESUELTOS:
 - **76,6%**
- TEMAS TRATADOS:
 - **Vecinales 70%**
- TIPO DE DIFICULTAD:
 - **Medianería: 40%**
 - **Árboles: 26%**
- TIEMPOS DE RESOLUCIÓN:
 - **el 20,8% en 1 semana;**
 - **el 51,3% en 1 mes.**

3. Optimización del servicio

a. Evaluación

Realizamos una evaluación continua del funcionamiento que nos permite identificar obstáculos, identificar los logros y realizar los ajustes necesarios. Esta evaluación se realiza sobre la información proporcionada por el análisis estadístico.

Hemos diseñado planillas que se completan con cada caso para relevamiento de datos, sobre las que se realizan estadísticas que luego de un análisis nos proporcionan información significativa (y no significativa por el momento). Este análisis se vuelca en un informe anual. Sin embargo, estas estadísticas son consultadas en forma permanente y toda información significativa es trabajada en las reuniones de equipo semanales, por lo que el monitoreo sobre la marcha del proyecto es continuo.

En el análisis volcado en el primer informe realizado al cabo de los 7 primeros meses de funcionamiento del Centro, surgieron algunas ideas que nos permitieron diseñar estrategias de acción para agilizar los circuitos administrativos existentes y para la creación de nuevos circuitos. Cabe destacar que las proyecciones realizadas a partir de este informe se fueron confirmando en los informes posteriores

b. Indicadores:

A continuación mencionaremos los indicadores relevantes para este trabajo:

1. Tomando como indicador *la antigüedad* del caso dentro del municipio:

Del total de casos ingresados el 53% registraba causa previa en la Municipalidad.

2. Tomando como indicador la diferencia de tiempo surgida de la comparación de *la duración* de las intervenciones del Centro y de las áreas que habían intervenido. Sobre la base de estos indicadores realizamos la siguiente tabla comparativa:

TIEMPOS DE RESOLUCIÓN DE CASOS INGRESADOS AL CENTRO		ANTIGÜEDAD DE CASOS PENDIENTES EN EL MUNICIPIO ANTES DE INGRESAR AL CENTRO	
DURACIÓN EN SEMANAS		DURACIÓN EN AÑOS	
hasta 2 semanas	30%	6 meses a 1 año	70%
hasta 1 mes y medio	43%	1 a 2 años	14%
hasta 2 meses	18%	2 a 4 años	10%
hasta 6 meses	9%	hasta 10 años	6%

4. Resultados

El 91% de los casos ingresados obtuvo una **resolución** dentro de los **2 meses**.. Considerando que el 70% del total de casos recibidos tenía un mínimo de antigüedad de **6 meses** dentro del municipio, queda en evidencia la eficacia y eficiencia de la aplicación de los métodos alternativos de resolución de conflictos desde el Centro. Sin embargo estos resultados no deben valorarse tomando en cuenta solo el factor tiempo, ya que las áreas del municipio que reciben el reclamo actúan rápidamente. Entonces concentramos nuestra atención en identificar obstáculos y a distinguir las ventajas en la utilización de estos métodos, llegando a las conclusiones siguientes:

a. Información adecuada

En la mayoría de los casos de vecindad el municipio no puede dar solución al reclamo. La expectativa del reclamante es que el municipio “obligue” al reclamado a satisfacer su reclamo, cuya solución muchas veces no es de incumbencia municipal.

Hay falta de información en la comunidad en este sentido. En el Centro se le brinda a los participantes si fuera necesario, asesoramiento con personal calificado del municipio, con lo que el vecino puede elegir el camino a seguir con la información adecuada.

b. Pertinencia de la intervención:

Tanto los circuitos administrativos existentes como el enfoque que se le da a las cuestiones planteadas por los vecinos, responden a la lógica de las ordenanzas que tienen como meta sancionar y/o recaudar multas. En cambio, las intervenciones desde los métodos RAC, responden a otra lógica, con el foco puesto en la resolución constructiva del conflicto, en la que el tiempo y la oportunidad de la intervención son factores importantes para evitar las escaladas. Este enfoque nos permite operar en el problema planteado, más allá del marco normativo, que en muchos casos cumple una función supletoria. Por este motivo trae ventajas para:

- a) Los vecinos: El tratamiento del conflicto responde a las *necesidades planteadas*.
- b) El municipio: Se reduce la intervención de personal, que dispone de más tiempo para realizar tareas que son de su incumbencia; se ahorra en gastos de papelería al

disminuir los trámites burocráticos, y se mejora la relación con el vecino, dando una respuesta adecuada a su reclamo.

c. Efectos no deseados por el vecino:

Las obligaciones de los funcionarios, que se ciñen estrictamente a las ordenanzas, al no tener como objetivo solucionar conflictos sino hacer cumplir las ordenanzas, traen como consecuencia *efectos indeseados por las partes*.

Por un lado, el tratamiento del conflicto por parte del municipio no responde al problema planteado. Tomemos como ejemplo, un reclamo vecinal por humedad en la medianera. El inspector lo primero que solicita son los planos aprobados, que es su obligación. En la mayoría de los casos los planos no están actualizados, si es que los han presentado alguna vez. Esto lleva al vecino denunciado a un gasto que no está en condiciones de afrontar y culpa al vecino denunciante por haber llamado a un inspector. Como consecuencia el problema entre vecinos se agrava y lo de la humedad no se soluciona.

Por otra parte, la intención del vecino denunciante no era poner al otro en gastos que no solucionan su problema, que es la humedad en la medianera. A esto lo llamamos *efectos no deseados*, que dan por resultado la insatisfacción del vecino ante la respuesta del municipio a la necesidad planteada.

Finalmente, el reclamo iniciado por humedad en la medianera paseó por varias dependencias municipales, involucrando personal administrativo, firmas de directores y secretarios, inspectores de diferentes áreas (Obras Particulares, Inspección General, Justicia de Faltas), con varias visitas, notificaciones, etc., aunque el reclamo planteado siga sin respuesta, porque tal vez, el municipio no tiene imperium para actuar. Cuando esto sucede, la insatisfacción del vecino se torna en enojo contra el municipio, aunque éste ha movilizad o gran cantidad de recursos para dar respuesta.

5. Creación del nuevo circuito

La propuesta del Centro ante esta situación fue iniciar un proceso de transformación que conllevaba un cambio de paradigma con relación al tratamiento de los conflictos y denuncias que ingresaban al municipio.

La oficina de informes y reclamos (OIR), se encarga de la recepción de las denuncias y reclamos que pueden realizar los vecinos por teléfono utilizando una línea gratuita (0-800), o personalmente en un stand en el edificio municipal, sin costo alguno. Desde allí, los operadores reenvían los reclamos y denuncias a las áreas de competencia.

El 66% de los temas tratados (árboles y medianería) correspondían al área de Obras Particulares, por lo que comenzamos las conversaciones con la Directora del área a fin de diseñar un nuevo circuito, en el que los reclamos pasarían por el Centro antes de que vayan los inspectores. Una vez terminado el diseño (ver cuadro), conversamos con el director de OIR, quien finalmente aprobó el nuevo circuito. La propuesta estuvo basada en la visión “todos ganan”, y se correspondía con el espíritu del municipio de mejorar los circuitos administrativos, optimizar las respuestas y fomentar los procesos participativos.

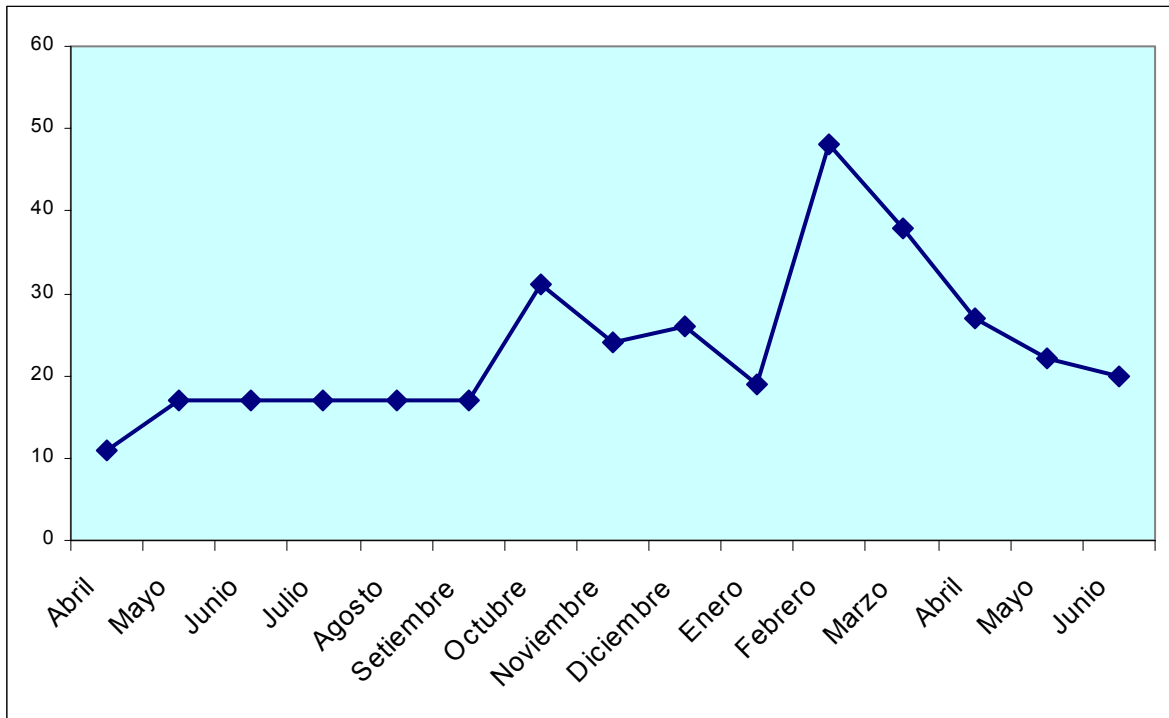
El nuevo circuito comenzó a implementarse en abril de 2003.

Entre abril y diciembre de 2003 el 36,95% de los casos ingresados al Centro lo hicieron a través del nuevo circuito. En el primer semestre del 2004, el porcentaje aumentó al 43,71%.

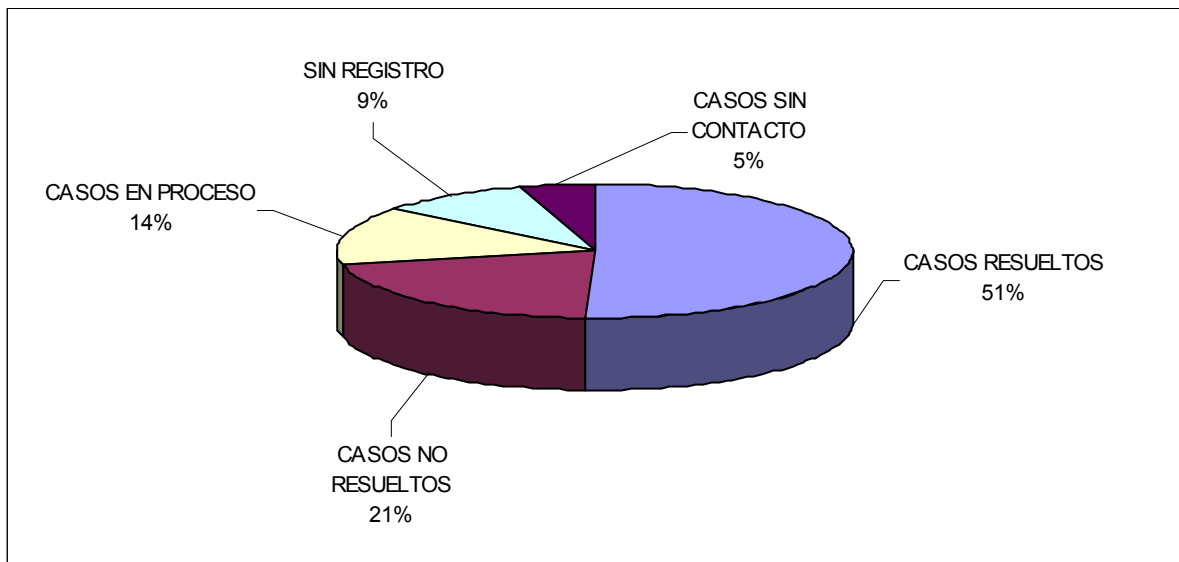
Los tiempos de resolución se mantienen como en el primer informe en el año 2001: el 51% de los casos se resuelven antes de los 30 días.

6. Resultados del nuevo circuito

Ingreso de casos mes por mes



Estado de los casos al mes de junio de 2004



7. Viabilidad del proyecto y continuidad

Actualmente, los métodos de resolución alternativa de conflictos han adquirido el status de Política Pública dentro de la gestión.

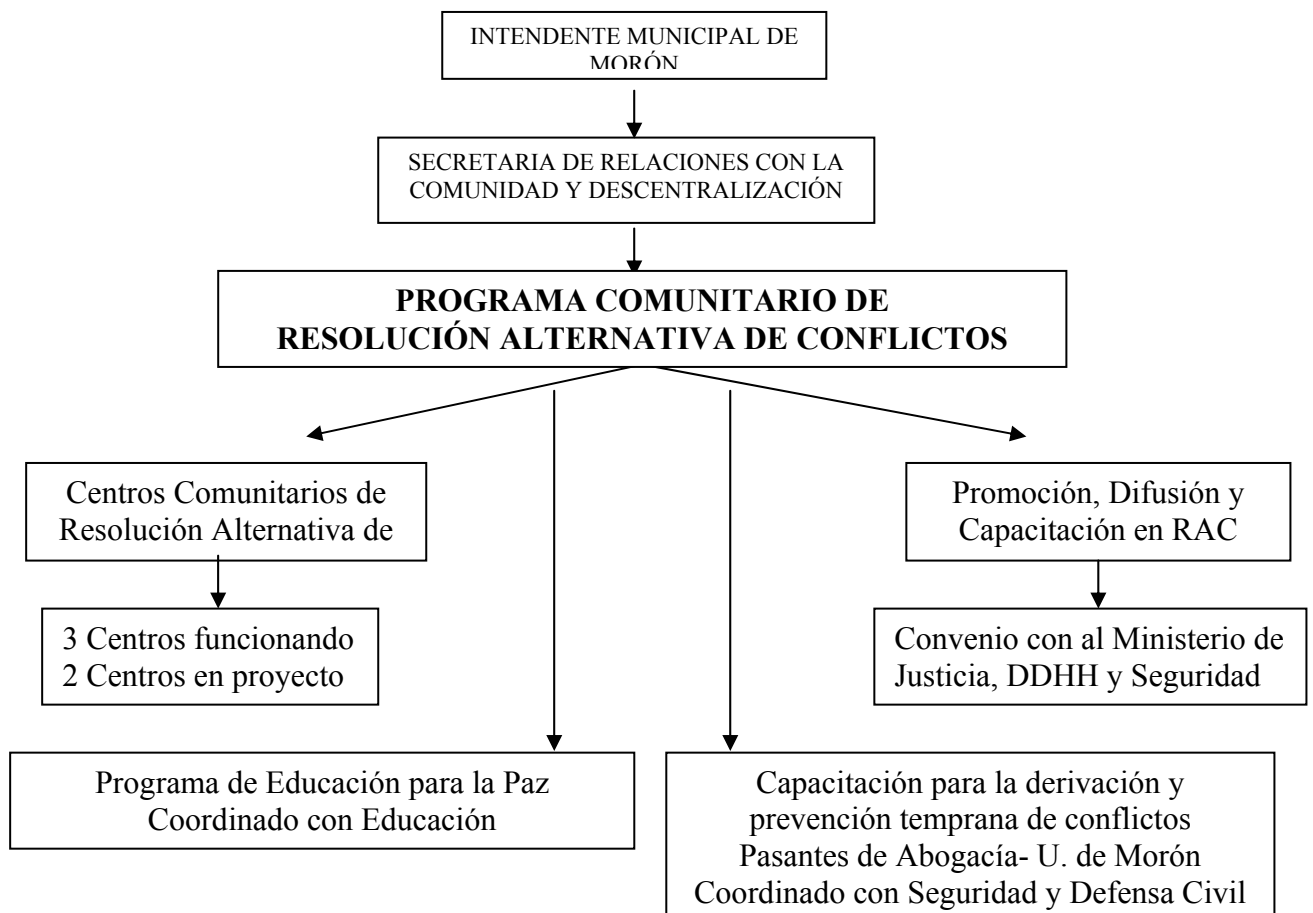
El proyecto tuvo y tiene viabilidad técnica. Sin embargo, si bien esa es condición necesaria, no es suficiente. Es necesaria la viabilidad política. En este sentido, según Manuel Tamayo Sáez en "El análisis de las políticas públicas", es necesario evaluar también la viabilidad y legitimidad políticas "...que recomienda tener en cuenta quién gana qué y quién pierde qué con cada alternativa".

Con relación a este último punto, la viabilidad política del proyecto estuvo íntimamente relacionada con la forma de implementarla.

Se pensó la implementación de manera no invasiva de otras áreas:

- ✓ Se las hizo parte en todas las etapas (relevamiento, implementación)
- ✓ No se invadieron competencias
- ✓ Permanentemente, se mantuvo un perfil bajo, una posición "down"
- ✓ Se les ofreció a las áreas la herramienta como un facilitador de la gestión, una solución nueva, ya que por las variaciones del entorno las soluciones tradicionales resultaban inadecuadas e insuficientes.

8. Estructura del Programa



9. Conclusiones

Nos gusta pensar esta experiencia como un laboratorio de aprendizaje continuo, donde los desafíos nos han estimulado, y continúan haciéndolo, para probar nuevas estrategias de acción, nuevas formas de relacionarnos, en un proceso abierto, flexible y sistémico, inacabado. La aceleración de los cambios sociales pone a las organizaciones en una especie de estado de crisis permanente a las que deben dar respuestas rápidas y eficaces. Sin embargo vale la pena detenerse para reflexionar sobre qué prácticas queremos abandonar y cuáles queremos conservar.

El cambio por sí mismo no es un valor, si desconocemos hacia dónde queremos ir.

La posibilidad de reflexionar sobre la propia práctica, la evaluación continua sobre la información de las estadísticas y la conformación de un equipo de trabajo ha sido nuestra mayor fortaleza. Sabemos que esta experiencia es acotada y discreta, pero también sabemos que las consecuencias de los pequeños cambios son impredecibles. Ya nos han llevado a replantear nuestras prácticas ante situaciones impensadas y tenemos nuevos desafíos por delante. Justamente de eso se trata.

10. Bibliografía

- Lederach, John Paul. 1996. Preparing for Peace. Conflict Transformation Across Cultures. Syracuse University Press. Tr. G. Guerón
- Naciones Unidas. Cumbre para la Tierra + 5. Documento de antecedentes. Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Febrero 1997. <http://www.un.org/dpcsd>
- Scheinfeld, Enrique. Apuntes sobre la Conferencia taller “De los denominados conflictos ambientales, análisis, características. Metodología de abordaje.. III Congreso Nacional de Mediación y II Encuentro de las Américas, Una vía hacia una cultura de paz. Monterrey, México. 23 al 27 de septiembre.2003.
- Prigogine, Ilya. El fin de las certidumbres. Editorial Andrés Bello, Santiago, Chile. Cuarta edición, 1996.
- Senge Peter. La quinta disciplina en la práctica. Granica, Buenos Aires. 1998.
- Senge Peter. La quinta disciplina. Granica, Buenos Aires. 1995
- García Canclini, Néstor. La globalización imaginada,
- Técnicas cualitativas de investigación social, Miguel S. Valles, 1997
- Kilksberg, Bernardo. Diez Falacias sobre los problemas sociales de América Latina, www.clad.org.ve/rev19/kliksber.pdf
- Guerón, Eva Josko de, Los procedimientos (alternativos) para la resolución de conflictos en la cambiante relación entre lo público y lo privado, en Lo público y lo privado, redefinición de los ámbitos del estado y de la sociedad, editado por la Fundación Manuel García Pelayo, Caracas, 2000
- Shonholtz, Raymond. Conferencia Mediación en comunidades y escuelas; desgrabación y compaginación Marinés Suares. Buenos Aires, 1998.
- Gutierrez, Alicia. Pierre Bourdieu, Las prácticas sociales, pag. 21, Centro Editor de América Latina, 1994,

ANEXO

CUADRO

NUEVO CIRCUITO ADMINISTRATIVO

PARA LA

RECEPCIÓN DE RECLAMOS Y DENUNCIAS

A TRAVÉS DE LA OFICINA DE INFORMES Y RECLAMOS

(OIR)

