Foro Andaluz
de Gobiernos
Locales y
Procesos
Participativos

ESTRATEGIA LOCAL DE GOBIERNO ABIERTO Y PROCESOS PARTICIPATIVOS

Foro Andaluz de Gobiernos Locales y Procesos Participativos

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES

FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

Índice

01. Introducción 3

02. Definiciones y principios en los que basar la elaboración de la Estrategia Local 6

03. Metodología para la Elaboración de la Estrategia Local 9

1. Metodología 9
2. Perfiles de Participantes 9
3. Herramientas 10

04. Fases para la elaboración de una Estrategia Local 12

1. Primera Fase. Identificar el punto de partida: revisión de los procesos participativos anteriores. 13
2. Segunda Fase. Análisis de todos los actores interesados 14
3. Tercera Fase. Elaborar un Plan de Acción Realista 14
4. Cuarta Fase. Coste de la Estrategia Local 14
5. Establecer un calendario realista. 15

05. Evaluación y Seguimiento de una Estrategia Local 16

1. Criterios de Evaluación 16
2. ¿Cómo evaluar? 16
3. Resultados de la Evaluación. 17
4. Evaluación de la Ejecución 17
5. Como evaluar un proceso de participación 17

ANEXO 1.- Indicadores Básicos de Impacto 18

01. Introducción

La aprobación de la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía el pasado 13 de diciembre, supone una oportunidad y un reto para todos los Ayuntamiento de Andalucía. En el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de esta ley, los municipios andaluces deberán aprobar o, en su caso, adaptar los reglamentos de participación a lo dispuesto en la misma.

La necesidad de reformar el marco regulatorio local, supone una gran oportunidad para abrir un proceso de creación de una estrategia local en materia de Gobierno Abierto y Procesos Participativos y este documento se crea para facilitar dichos procesos.

Este documento nace de las conclusiones del FORO ANDALUZ DE GOBIERNOS LOCALES Y PROCESOS PARTICIPATIVOS EN ANDALUCÍA, impulsado por la Dirección General de Participación Ciudadana y Voluntariado adscrita a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía y la FAMP, que se desarrolló entre septiembre y noviembre de 2017 en 16 municipios andaluces, a través de cuatro sesiones en cada uno de ellos (con un total, por tanto, de 64 sesiones) y concluyó con un encuentro andaluz el 28 de noviembre en Sevilla.

¿Para qué una estrategia local?

- Para orientar la acción de los gobiernos municipales de Andalucía en el fomento y desarrollo de la participación ciudadana.
- Para promover los cambios necesarios en las organizaciones que potencien una cultura participativa y colaborativa en la gestión municipal.
- Para planificar y organizar todas las acciones relacionadas con la participación ciudadana.
- Para que la participación ciudadana tenga verdadera incidencia en la toma de decisiones.
- Para tener un modelo flexible que se adapte a los cambios y en el que se puedan realizar mejoras continuas a partir de la evaluación.
- Para motivar a la participación de la ciudadanía mejorando la información y dando mayor visibilidad a los resultados de la participación.

Se han celebrado un total de 64 sesiones en 16 municipios andaluces entre septiembre y noviembre de 2017, culminando en el I Encuentro Andaluz de Gobierno Abierto, Innovación y Participación Ciudadana el 28 de noviembre en Sevilla

Los principales retos de las estrategias locales de participación

Durante todas las sesiones se trató de forma transversal los diferentes retos que deben afrontar las estrategias de los gobiernos locales para poder alcanzar los objetivos planteados en las diferentes dimensiones que abarcan la construcción colectiva de los conceptos de Gobierno Abierto y Democracia Participativa. Este es un resumen de las principales:

- La participación como elemento transversal y estratégico

  El concepto participación ciudadana tiene un carácter transversal, que debe materializarse en la forma en la que se diseñan las políticas públicas en clave de buena gobernanza. Esta transversalidad muchas veces choca con la parcialización (en programas, áreas, organismo, etc.) que las inercias institucionales a menudo imprimen a las políticas participativas.

  El análisis realizado sobre las principales políticas de participación ciudadana impulsada por los gobiernos locales andaluces revela que, en demasiadas ocasiones, diferentes áreas municipales impulsan diferentes programas de participación - que normalmente implican a los mismo actores - sin existir una planificación estratégica conjunta y sin la suficiente comunicación entre ellas. Esta situación es una de las causas que pueden generar en hartazgo participativo expresado a menudo por los actores locales "hacemos muchas reuniones para hablar de participación, pero no vemos resultados concretos"; "Nos piden muchas veces propuestas. Cada año hacemos las misma, pero nunca se realizan".

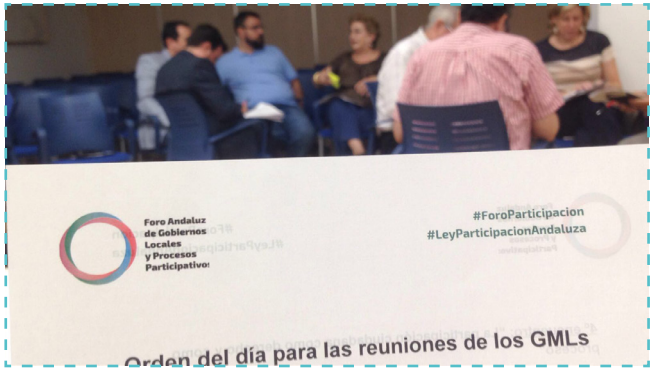
La participación ciudadana no es una finalidad en sí misma sino un medio para conseguir algo. La participación ciudadana, en clave de buen gobierno, requiere ampliar y profundizar ese derecho para incorporar a la ciudadanía, desde el inicio mismo del diseño de las políticas públicas, implicado a todas las áreas municipales en una planificación estratégica de las políticas participación y fomentando la cooperación Interadministrativa y el Trabajo en Red.

- Transparencia

La transparencia es considerada el elemento central del Gobierno Abierto, y una condición previa para desarrollar de manera eficaz una Democracia Participativa. Se valora la mejora desarrollada en la transparencia municipal - impulsada por las leyes estatal y andaluza de transparencia, y la proliferación del uso de índices de transparencia elaborados por la sociedad civil - basada en la publicación activa de forma periódica, generalmente anual, de una serie de datos del Ayuntamiento.

A pesar de los avances en este campo, todavía existe mucho camino por andar: claridad en lenguaje; publicación de datos en formatos reutilizables; publicación de actas de los diferentes órganos municipales; retransmisión de plenos por internet, son propuestas repetidas por los actores locales, que se están desarrollando en algunas localidades, pero que todavía están lejos de ser normalidad en los ayuntamientos andaluces.

Es especialmente importante el reto que supone dotar de absoluta transparencia a los procesos participativos. Una de las quejas más escuchadas en los diferentes foros, es el desconocimiento del camino que siguen las propuestas ciudadanas. Es habitual que los ayuntamientos



Documentación - Málaga

GML - Jerez de la Frontera

1ª sesión - Ayamonte

pidan a la ciudadanía opinión o propuestas para diferentes aspectos de la vida municipal, sin aclarar cuál es el camino que estas seguirán, las condiciones de viabilidad técnica y económica para llevarlas a cabo, ni devolver el trabajo realizado sobre las mismas. Esta situación es valorada por los representantes del tejido asociativo como una de las principales causas de frustración en las políticas participativas.

Es imprescindible que la ciudadanía conozca en profundidad los mecanismos de toma de decisiones de todas las políticas públicas que impliquen, y el papel que en ellos tienen las políticas participativas, dejando claro desde el principio las "reglas del juego" previendo un proceso de devolución, de cara a valorar el trabajo realizado por la ciudadanía y hacerlo más eficaz.

- Integración de la participación digital

Hay un amplio en consenso en considerar que las nuevas tecnologías abren grandes oportunidades para facilitar nuevas vías para la participación ciudadana. Todos los Ayuntamientos participantes en el Foro han puesto marcha diferentes proyectos en los que se posibilita alguna forma de participación digital. Sin embargo, el alcance de estas formas de participación y la forma en que se integran con los procesos de participación presenciales, sigue siendo uno de los grandes debates en torno a cómo organizar la participación municipal.

Las experiencias actuales presentadas en Ayuntamientos andaluces en este ámbito son muy desiguales: la mayoría se limitan a usar las redes sociales para dar información y han abierto algún tipo de canal (ya sea a través de mail, formularios, APPs...) para que la ciudadanía pueda enviar incidencias y sugerencias, haciendo una réplica digital del clásico buzón de sugerencias. En otros se han hecho experiencias puntuales para recabar propuestas y opiniones sobre proyectos específicos, o incluso hacer consultas a la ciudadanía. En algunos casos ya se han creado portales de participación completos, que permiten diferentes tipos de interacción (propuestas, consultas, recabar apoyo e incluso votaciones online).

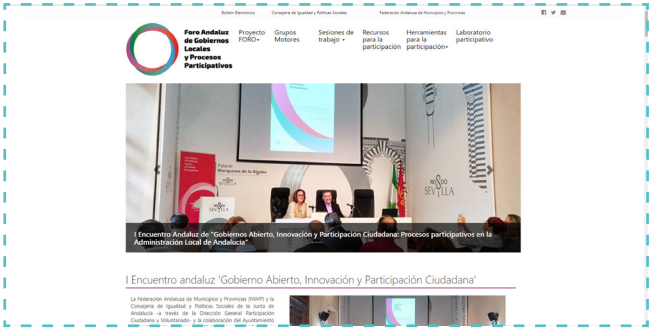
El actual reto pasa por integrar estas vías digitales de forma integral en la política de participación del ayuntamiento, facilitando y creando canales para que la ciudadanía digital pueda participar en la política municipal, sin olvidar que la brecha digital requiere que todo proceso online tenga, a su vez, vías presenciales para permitir participar en pie de igualdad a toda la ciudadanía.

- Descentralización, cogestión y cercanía

En los diferentes foros se ha puesto en evidencia el hecho de que los tiempos, fórmulas e inercias de la administración no suelen corresponder a los de la ciudadanía. Esta realidad impone la necesidad de buscar fórmulas para acompasarlos de cara a cumplir los objetivos de las políticas participativas que se ponen en marcha.

La búsqueda de cercanía entre ciudadanía y administración requiere de procesos de descentralización, en los que los protagonistas de los procesos participativos sean las personas directamente afectadas e interesadas en los objetivos de las políticas que se abren a la participación.

En numerosas ocasiones, la fórmula más eficaz para conseguir los objetivos planteados pasa por la cogestión, buscando intervención directa de la ciudadanía en la gestión de espacios o la ejecución de actuaciones, servicios o programas.



Web - http://foroandaluzgobiernoslocalesyprocesosparticipativos.es/

- Codecisión plural y representativa

Estamos asistiendo a la creación de nuevas fórmulas de poder compartido que hace posible afrontar nuevos retos sociales. En Andalucía tenemos múltiples ejemplos de procesos donde existe un compromiso político de respeto de los resultados de los procesos participativos (presupuestos participativos, consultas populares...), pero estos casos distan mucho de ser la norma.

El compromiso de los gobiernos locales de profundizar y ampliar los espacios de codecisión, requiere un compromiso de la ciudadanía en la participación activa, para que estos procesos estén dotados de la representatividad y pluralidad exigibles.

La creación de este marco requiere una política continuada que afronte los diferentes retos planteados, que materialicen la utilidad de la participación en los procesos y eviten las fuentes de frustración participativa en la ciudadanía (falta de continuidad de los procesos; no implementación de las decisiones, limitada ambición, limitada capacidad, etc.) construyendo un marco de gobernanza democrática, y la capacidad administrativa para gestionar todas las iniciativas.

En caso de que los resultados derivados de los procesos participativos que se pongan en marcha al amparo de esta ley no sean asumidos total o parcialmente, el órgano competente para adoptar la decisión estará obligado a motivarla.

Grupo de trabajo en el Encuentro Andaluz

02. Definiciones y principios en los que basar la elaboración de la Estrategia Local

La Ley de Participación Ciudadana de Andalucía establece en su artículo 1 que la Participación Ciudadana comprende el derecho a participar plenamente en las decisiones derivadas de las funciones de gobierno y administración de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales andaluzas, y establece en su preámbulo que la finalidad última de los procesos de participación ciudadana es llegar a conseguir las condiciones sociales para que toda la ciudadanía tenga las mismas oportunidades para opinar, expresar y participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos.

El Foro Andaluz de Gobiernos Locales y Procesos Participativos marcó como uno de sus objetivos el construir definiciones colectivas de los conceptos de Democracia Participativa y Gobierno Abierto, de cara a conocer las principales dimensiones que los actores locales consideran fundamentales de cara a aplicarlos en a las estrategias locales.

En los 16 Grupos Motores Locales se llegaron a conclusiones bastante similares sobre los principales aspectos que deben desarrollarse para que en su municipio pueda desarrollarse de forma plena estos conceptos:

Transparente	• Con información accesible • Que no solo publique datos, sino que sean datos de calidad en formatos reutilizables • Use un lenguaje entendible
Accesible	• Cercano • Con escucha activa • Que responde a todas las propuestas (Sin silencio administrativo)
Plural	• Escucha y tiene en cuenta todas las opiniones
Con rendición de cuentas	• Evalúa sus políticas de forma abierta y participativa • Saber rectificar • Flexible
Consultas y votaciones	• Para cuestiones general, sectoriales y de zonas • Posibilidad de votaciones vinculantes • Con procesos que sea representativos
Descentralizado	• Con organismos de barrios • Con espacios de decisión sectorial • Que apoya la cogestión de políticas con el tejido asociativo
Deliberativo	• Que promueve espacios de debate sobre políticas públicas
Presupuestos participativos	• Universales, vinculantes, deliberativos y con propuestas realizadas desde la ciudadanía

Para construir las estrategias locales se debe partir de los principios básicos marcados por la Ley:

A. Universalidad, en cuya virtud el derecho de participación debe ser aplicable al conjunto de la ciudadanía, teniendo en cuenta la diversidad territorial, social y económica existente en Andalucía.

B. Transversalidad, en cuya virtud el derecho de participación de la ciudadanía se integrará en todos los niveles del ámbito de aplicación de esta ley como eje transversal de actuación.

C. Transparencia, en cuya virtud toda la información pública es accesible conforme a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y está al servicio de la participación ciudadana de forma proactiva.

D. Veracidad, en cuya virtud la información pública ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia, conforme establece la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

E. Eficacia, en cuya virtud tanto las Administraciones públicas como la ciudadanía deberán cooperar para que el ejercicio de la participación ciudadana sea útil y viable, contribuyendo a una gestión más eficaz de los asuntos públicos.

F. Perdurabilidad, en cuya virtud los instrumentos de participación deben enmarcarse en una perspectiva de proceso que permita una participación continua y sostenida en el tiempo.

G. Facilidad y comprensión, en cuya virtud la información en los procesos de participación ciudadana se facilitará de forma que resulte sencilla y comprensible atendiendo a la naturaleza de la misma.

H. Garantía de la incorporación de la perspectiva de género en la puesta en marcha, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

I. Accesibilidad, no discriminación tecnológica y adaptación de medios y lenguajes, en cuya virtud los cauces y medios habilitados para la participación no deben constituir un factor de exclusión para determinados sectores de la población.

J. Gobernanza democrática, en cuya virtud la acción de gobierno es ejercida desde una perspectiva global, integradora de mecanismos, procesos y reglas que permiten la interacción entre la ciudadanía y los órganos de gobierno de las Administraciones públicas andaluzas para la toma de decisiones.

K. Rendición de cuentas, en cuya virtud podrá realizarse evaluación por la ciudadanía de la gestión de las políticas públicas.

L. Buena fe, en cuya virtud la ciudadanía ejercitará los derechos reconocidos en esta ley conforme a las exigencias de la buena fe como comportamiento leal conforme a la percepción social de cada momento, exigencias a las que igualmente deberá someterse la actuación de las Administraciones públicas.

M. Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad en los procesos de participación ciudadana que se desarrollen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

N. Vertebración social, en cuya virtud las Administraciones públicas, en aras de una democracia social avanzada y participada, fomentarán la participación organizada, asociada y activa de todas las organizaciones sociales que actúan en los distintos ámbitos públicos de participación.

Principios básicos marcados por la Ley 7/2017 de Participación Ciudadana de Andalucía, en su artículo 4, aprobada definitivamente el 27 de diciembre de 2017

03. Metodología para la Elaboración de la Estrategia Local

1. Metodología

La metodología general usada en el Foro Andaluz De Gobiernos Locales y Procesos Participativos en Andalucía se basó en la Investigación, Acción, Participativa (IAP), que asegura que tanto el diagnóstico como las propuestas sean protagonizadas directamente por los diferentes actores locales implicados.

Esta metodología, testada en el Foro, parece la más adecuada para desarrollar los procesos de elaboración de las Estrategias Locales, por su capacidad de poner en valor los saberes de todos los actores locales obteniendo resultados fiables y útiles para afrontar la construcción colectiva de la estrategia.

Esta metodología se basa en tres principios:

- **Investigación**: Un proceso de diagnóstico de la realidad de la participación local en Andalucía.
- **Acción**: entendida como acción que conduce al cambio, y ayude a redefinir los modelos de participación en Andalucía.
- **Participativa**: todo el proceso no está sólo realizado por personas expertas, sino con la participación de los diferentes actores locales.

2. Perfiles de Participantes

Dado el carácter transversal de la Participación Ciudadana, es imprescindible trabajar de forma eficaz en la identificación de los diferentes actores que deben participar en el proceso y buscar las fórmulas más adecuadas para facilitar su participación en el mismo.

Para ello se debe realizar una primera distinción entre destinatario final: la población del municipio en general, y el "grupo diana": personal técnico y responsables políticos de los gobiernos locales; personas expertas en gobierno abierto, innovación y participación ciudadana; así como, representantes del movimiento ciudadano organizado (representantes del tejido asociativo). En definitiva "Actores Locales" del municipio.

En términos generales, la selección de los actores a los que implicar en el proceso requiere diferentes pasos:

- Identificar los agentes interesados
- Identificar los núcleos de interés de cada grupo
- Establecer los temas y el formato que cada grupo debe abordar
- Seleccionar los diferente grupos representativos para las diferentes partes del plan de acción.

Con estos actores se deberán desarrollar acciones de sensibilización de cara informar de la importancia del proceso y sus consecuencias prácticas. El objetivo es buscar su implicación en el proceso, para lo que, además de la mera información, se les

2ª sesión - Nerja

2ª sesión - Huelva

2ª sesión - Sevilla

deberá capacitar y buscar la metodología adecuada para facilitar que se pueda extraer todo el potencial de la participación de los diferentes actores.

Dado el carácter transversal de la estrategia de participación, es importante que para su elaboración no nos conformemos con identificar a los actores con los que suele trabajar el Área de Participación, y se amplíe el marco de referencia a la diversidad de agentes locales que se relacionan de una u otra manera con el Ayuntamiento, para lo que será necesario la colaboración de las diferentes áreas municipales.

3. Herramientas

Durante el Foro se realizó un mapeo de las diferentes herramientas que han utilizado los ayuntamiento andaluces para la elaboración de sus proyectos estratégicos, realizándose además un diagnóstico sobre los mismos para valorar la satisfacción de los actores con su uso.

De este diagnóstico salió una batería de recomendaciones que debe tenerse en cuenta para el diseño de las herramientas participativas en el proceso de elaboración del las estrategias locales:

- **Las herramientas deben adaptarse al público y a los objetivos**: las diferentes herramientas se adaptan mejor a unos objetivos que a otros, y llegan mejor a un tipo de público concreto. Es importante hacer una planificación estratégica de los objetivos a alcanzar y identificar a los actores a los que queremos llegar para seleccionar las herramientas a utilizar.

- **La documentación debe estar redactada en lenguaje natural**, no en lenguaje administrativo, como forma de hacerla comprensible a todos los perfiles a los que queremos llegar.

- **Transparencia y protocolización**: una de las cuestiones puestas de relieve en el Foro es el hecho de que las herramientas de participación ciudadana previstas para implementación de la estrategias son habitualmente organismos ad hoc, no previstos en los diferentes reglamentos de participación, por lo que su composición y funciones no están claras en gran parte de los casos.

  Esta realidad requiere que los gobiernos locales actúen con gran transparencia en los mecanismos de selección de sus futuros miembros, debiendo esforzarse por objetivar los criterios de selección en función de los objetivos del órgano, creando los mecanismos necesarios para protocolizar sus funciones.

- **Descentralización y deliberación**, otra de las demandas expresadas por los GMLs es la necesidad de descentralizar los procesos de participación de cara a la elaboración de las estrategias, creando ámbitos de participación sectoriales y territoriales deliberativos con las asociaciones y ciudadanía implicada en cada ámbito.

- **De la opinión a la decisión:** Una de las propuestas más repetidas en el Foro es la oportunidad que representan la elaboración de estrategias para avanzar en el uso de mecanismos que recoge la Ley Andaluza de Participación Ciudadana, como las consultas participativas locales.

Esta serie de recomendaciones debe tenerse en cuenta a la hora de elegir y diseñar las herramientas para la participación en la elaboración de estrategias locales, ya que parte del análisis de la implementación real de las mismas en diferentes ayuntamientos andaluces.

> Se requiere que los gobiernos locales actúen con gran transparencia en los mecanismos de selección de futuros miembros, objetivando los criterios y protocolizando sus funciones.

Las principales herramientas usadas por los ayuntamientos andaluces en la elaboración de estrategias son:

Herramientas informativas:

El primer paso es informar a los diferentes actores de la existencia del proceso, asegurando que se realiza con tiempo suficiente para llegar a los actores identificados. En esta fase es imprescindible afrontar el reto de dotar de total transparencia al proceso, asegurando que los participantes conocen en profundidad los mecanismos de toma de decisiones, y el papel que en ellos tienen los mecanismos participativos, es decir, dejando claro desde el principio las "reglas del juego" y previendo un proceso de devolución, de cara a valorar el trabajo realizado.

Los principales instrumentos usados por los Ayuntamiento para esto han sido:

- **Sede virtual del proceso**: es necesario que el proceso tenga un espacio en la red - ya sea creando una web específica o una sección dentro de la web municipal - donde se recopile toda la información sobre el mismo: documentos, agenda, actas, de las reuniones, notas de prensa, imágenes, propuestas recibidas, etc

- **Espacios de participación transversal del personal municipal**: dado el carácter transversal de la estrategia de participación, es imprescindible que en su elaboración participen las diferentes áreas municipales. Para ello se deben crear espacios en los que las diferentes áreas puedan realizar sus aportaciones, que pueden estar reflejados en un acuerdo de áreas: reuniones sectoriales, reuniones transversales, encuentros temáticos, creación de una carpeta común de trabajo accesible para todo el equipo de trabajo municipal, etc.

- **Información en los órganos de participación existentes**: para informar de primera mano a los agentes sociales se puede aprovechar los espacios de participación existentes (Consejo Social, Consejos Sectoriales, Juntas de Distrito...) ya sea a través de reuniones específicas o como punto en reuniones ordinarias.

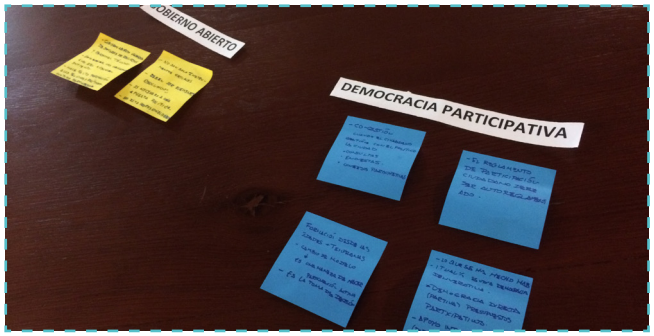
- **Encuentros o campañas informativas**: La presentación del proceso de elaboración de estrategia suele realizarse a través de algún tipo de encuentro abierto a toda la ciudadanía (jornadas, reuniones informativas, asambleas...), que pueden venir acompañadas de encuentros sectoriales o territoriales para informar a públicos específicos. Esta presentación es el pistoletazo de salida de una campaña informativa a través de medios que disponga el ayuntamiento (cartelería, dípticos, televisión, radio, redes sociales...)

Herramientas de propuestas y deliberativas:

Para realizar el proceso de participación en sí, los ayuntamientos andaluces han usado para la elaboración de sus estrategias diferentes tipos de herramientas:

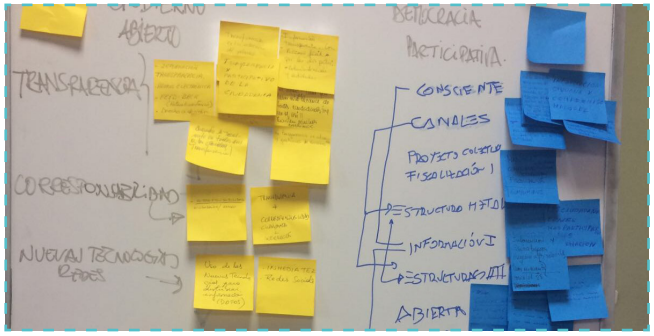
- Foros online para fomentar la participación digital. El proceso puede permitir la presentación de propuestas y el debate de las mismas a través de internet, ya sea a través de sistemas simples, como facilitando un correo electrónico para realizar propuestas, o a través de foros o plataformas que permiten el debate de las propuestas así como recabar apoyos para las mismas.

- Cuestionarios Un instrumento ampliamente usado para la elaboración de estrategias ha sido la elaboración de encuestas y cuestionarios, para intentar recoger el "sentir" de la ciudadanía so-



2ª sesión - Sevilla

1ª sesión - Ayamonte



2ª sesión - Huelva

bre diferentes cuestiones, priorizar necesidades estratégicas, etc. Para poder valorar los resultados obtenidos a través de esta herramienta se ha de tener muy en cuenta los mecanismos usados para garantizar la representatividad de la misma.

- Encuentros presenciales de participación ciudadana: estos encuentros son la piedra angular sobre la que se basa el proceso, sirviendo para recoger las diferentes propuestas y, sobretodo, para desarrollar la deliberación sobre las mismas. En este apartado es fundamental tener en cuenta la recomendación de descentralizar los espacios deliberativos, buscando que los diferentes perfiles implicados (políticos, técnicos municipales, representantes del tejido asociativo, expertos, ciudadanía no organizada, etc) tengan espacios adecuados para hacer eficaces los encuentros. Teniendo en cuenta los perfiles y las temáticas estos espacios se puede materializar de diversas formas: asambleas, mesas de trabajo, encuentros,, talleres jornadas, espacios sectoriales, temáticos, territoriales, etc.

- Herramientas de calle: En varias ciudades se utilizaron diferentes herramientas de calle (buzones, stands, mesas informativas...) de cara a acercar el proceso a toda la ciudadanía. A través de estos instrumentos se podía informar del proceso, recoger propuestas, repartir cuestionarios, etc.

Presentaciones - I Encuentro Andaluz

04. Fases para la elaboración de una Estrategia Local

Las fases para diseñar una Estrategia Local de participación podrán incluir:

1. Identificar el punto de partida para la participación revisando las iniciativas de participación desarrolladas hasta la fecha en el municipio así como examinando el nivel de experiencia del gobierno municipal y la organización de la sociedad civil.

2. Determinar el nivel factible de participación que se puede alcanzar dado el punto de partida.

3. Elaborar un plan de acción realista que tome en consideración las habilidades y recursos necesarios para llevar a cabo el proceso participativo, el tiempo disponible y cuánto costará el proceso.

1. Primera Fase. Identificar el punto de partida: revisión de los procesos participativos anteriores.

La participación será diferente en cada municipio, dependiendo del nivel de gobernanza municipal y las estructuras políticas existentes, la existencia de estrategias locales, la organización y participación de la sociedad civil, y la capacidad de organizar los procesos participativos a nivel local.

Para identificar el punto de partida de un municipio, ha sido útil identificar y evaluar cuatro factores:

- Los procesos de desarrollo local previamente articulados,
- La organización de la sociedad civil,
- La experiencia del gobierno municipal en participación,
- La capacidad local general para llevar a cabo procesos participativos.

En la tabla inferior, hemos establecido tres categorías en las que estarían incluidos la mayoría de los municipios:

El Municipio tipo 1 tiene procesos bien desarrollados y una experiencia sustancial con la participación. El Municipio tipo 2 describe un municipio con cierta experiencia con los procesos participativos, pero que aún requiere un desarrollo de capacidades. El Municipio tipo 3 describe un municipio que tiene una experiencia limitada con la participación y ha acumulado poco conocimiento de dichos procesos en el municipio.

Si bien estas categorías no reflejan la situación de partida de un municipio en particular, sí proporcionará una guía general para ayudar a los municipios a identificar su punto de partida y el nivel de participación factible.

	Municipio tipo 1	Municipio tipo 2	Municipio tipo 3
1. Procesos participativos locales	Desarrollo de una estrategia o plan local en los últimos 5 años	Desarrollo de una estrategia o plan local en los últimos 1-2 años.	Desarrollo limitado de estrategia o plan local
2. Sociedad civil	Las estructuras organizadas de la sociedad civil y el gobierno local existen y la participación en los procesos del gobierno es activa	Existen algunos grupos organizados de la sociedad civil, y la participación en los procesos del gobierno es limitada	Presencia muy limitada de la sociedad civil en los procesos del gobierno local
3. Participación	• Amplia gama de participación de los agentes a nivel local • Participación en procesos locales - P. ej. desarrollo de estrategias, establecimiento de prioridades, presupuesto y asignación de recursos	• Grupos de agentes limitados participan en el diálogo local • La participación local ocurre de manera sectorial	• Poca experiencia con la participación entre el gobierno local y la sociedad civil
4. Capacidad para organizar procesos participativos	• Existe capacidad local • Capacidad a nivel local pero está infrautilizada	• Existe capacidad a nivel local pero no se implementa • Capacidad local limitada	• Capacidad local limitada

2. Segunda Fase. Análisis de todos los actores interesados

En términos generales, un análisis de actores interesados consta de cuatro pasos:

- **Identificar** los actores interesados, incluidos las que normalmente están excluidas o sub-representados
- **Determinar** qué aspectos tienen mayor interés para los diferentes perfiles
- **Recomendar** qué temas podrían abordar los diferentes actores y en qué formato (talleres, grupos focales, entrevistas)
- **Seleccionar** los diferente grupos representativos para las diferentes partes del plan de acción.

Los temas clave para garantizar un proceso efectivo de participación de los actores interesados a nivel local son:

- **Legitimidad**: el grupo de actores interesados está registrado, es reconocido por el público y ha funcionado de acuerdo con sus objetivos establecidos de manera efectiva.
- **Representatividad**: el grupo de actores interesados refleja los intereses y las necesidades del grupo al que se quiere representar.
- **Capacidad**: el grupo de actores interesados tiene las capacidades organizativas y analíticas necesarias para llevar a cabo sus objetivos, es capaz de articular las demandas e intereses del grupo y es capaz de representar a sus miembros en diálogos con múltiples partes interesadas.

3. Tercera Fase. Elaborar un Plan de Acción Realista

En esta tercera fase se trabaja en la selección de las opciones del proceso participativo: existe una gama de opciones para elegir los objetivos para los municipios que llevan a cabo la elaboración de una estrategia local. En los capítulos anteriores se detallan conceptos, la metodología y las herramientas que pueden convertirse en parte de una estrategia de participación inclusiva y efectiva en general.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que sin un calendario para las actividades, el plan de acción de participación es de poco uso práctico.

4. Cuarta Fase. Coste de la Estrategia Local

El coste total de la Estrategia Local variará según los municipios, dependiendo de su punto de partida en relación con la participación, los mecanismos de coordinación que se establezcan, la naturaleza del análisis de los agentes interesados, los tipos de actividades planificadas y el volumen de compromiso cívico local previsto. Hay varias formas de minimizar los costes.

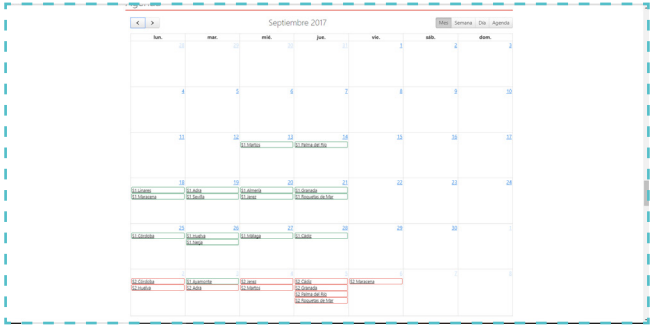
- En primer lugar, se puede trabajar con las redes de la sociedad civil, y las instituciones académicas existentes.
- En segundo lugar, se puede organizar grupos focales reducidos pero bien publicitados, entrevistas y “reuniones” en lugar de talleres grandes.
- Y en tercer lugar, usar los recursos del Observatorio de Participación de la FAMP, más concretamente el Centro de Recursos y herramientas como el Banco de Talentos y el Mercado de Ideas.

Se puede trabajar con las redes de la sociedad civil existentes, organizar grupos focales o utilizar los recursos de participación de la FAMP

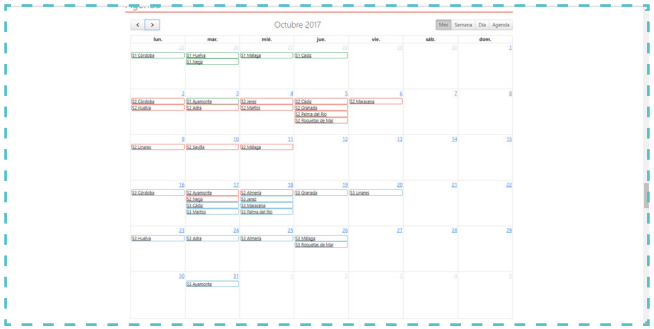
5. Establecer un calendario realista.

Llevar a cabo un proceso participativo eficaz que realmente logre los principios de aumentar el intercambio de información, la transparencia y la rendición de cuentas requiere una planificación adecuada y tiempo suficiente para implementar los procesos. Por lo tanto, deben planificarse cuidadosamente para maximizar la participación en los meses que se consideren necesarios para el proceso participativo de elaboración de la estrategia local.

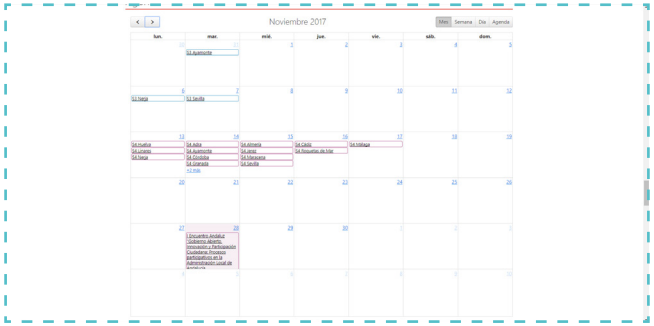
Sin embargo, también es importante pensar más allá de la producción del documento, previendo formulas para la devolución de los resultados a los participantes y planificando mecanismos de participación tanto en la implementación como en el monitoreo de los resultados de la estrategia.



Calendario del Foro Andaluz - septiembre 2017



Calendario del Foro Andaluz - octubre 2017



Calendario del Foro Andaluz - noviembre 2017

05. Evaluación y Seguimiento de una Estrategia Local

Evaluar para saber si lo que se hace tiene los resultados esperados y conocer que mejorar resulta clave para lograr una gestión más efectiva de los recursos municipales. La participación ciudadana requiere tiempos y medios adecuados, analizar en cada caso en qué medida se ha orientado a los objetivos previstos y si los medios utilizados han ayudado a generar consensos, así como, si han contribuido verdaderamente a la mejor de las decisiones posibles. Es por ello que se incluye unas pautas de evaluación de la Estrategia Local.

1. Criterios de Evaluación

- **Pertinencia**. Los motivos de las administraciones para iniciar procesos de participación y la definición de objetivos
- **Coherencia**. Los diferentes componentes del proceso se alinean para logar un mismo objetivo (no son contradictorios ni se solapan).
- **Viabilidad**. Existencia de recursos y tiempo para desarrollar el proceso de participación.
- **Calidad del diseño**. Liderazgo, participantes (alcance y selección) y metodologías de participación.
- **Calidad**. Búsqueda de sinergias con otros procesos; adaptación a las agendas y necesidades de participantes; comunicación y reconocimiento de la participación.
- **Ejecución**. Recursos utilizados y previstos; Grado de desarrollo alcanzado/previsto en cada fase.
- **Flexibilidad y adaptación**. Existencia de un Dispositivo de seguimiento y adaptación.
- **Eficacia**. ¿Se han cumplido los objetivos que teníamos al iniciar el proceso?
- **Eficiencia**. ¿El proceso ha tenido un coste razonable o podía haber sido más económico?
- **Impactos**. ¿Qué impacto hemos logrado con el proceso? Efectos en la organización promotora, en las personas participantes, en las políticas o servicios objeto de la participación.

2. ¿Cómo evaluar?

- Realizar un checklist

  Una herramienta sencilla, para que el equipo que promueve la estrategia local valore si ha tenido en cuenta los elementos principales a la hora de planificar y desarrollar la participación.

- Recogida de información.

  Según las características de la participación el dispositivo para recoger información será más sencillo o complejo. Deberá permitir recoger (y analizar) en el momento en el que se producen, las desviaciones del proceso de participación respecto a lo planificado.

- Visión de las entidades y personas

  Para incorporar estas valoraciones se pueden utilizar diferentes herramientas que serán más o menos aplicables en función de las características del proceso de participación.

Evaluar los procesos es una de las claves para lograr una gestión más efectiva de los recursos municipales.

3. Resultados de la Evaluación.

La planificación del proceso se ha centrado en definir su alcance y objetivos, programar las fases de desarrollo, identificar una estrategia metodológica para su implementación y establecer los recursos, humanos y materiales, para su desarrollo.

Al evaluar esta dimensión de la estrategia local, nos centraremos en los puntos críticos más habituales:

- **Pertinencia**. Los motivos de las administraciones para iniciar la estrategia local y la definición de objetivos. Al evaluar nos fijaremos en si la puesta en marcha del proceso de participación se encuentra bien fundamentada y es acorde con la normativa que regula el "objeto" del proceso (política, iniciativa, servicio... sobre el que se desarrolla la participación), las competencias de la entidad promotora, etc., y si define objetivos en términos que pueden ser medidos y/o valorados.
- **Coherencia**. Los diferentes componentes de la estrategia local se alinean para logar un mismo objetivo (no son contradictorios ni se solapan).
- **Viabilidad**. Existencia de recursos y tiempo para desarrollar la estrategia local.
- **Calidad del diseño**. Bajo el criterio "calidad" hemos identificado algunas cuestiones básicas en la planificación de un proceso de participación: liderazgo, participantes (alcance y selección) y metodologías de participación.

4. Evaluación de la Ejecución

A la hora de valorar el despliegue de la estrategia local, la principal cuestión a considerar será el grado de detalle de la planificación realizada. En ocasiones los procesos se inician sin una adecuada planificación y esta se va improvisando en el camino. En estos casos, la evaluación del diseño y del despliegue caminan en paralelo, y en esta dimensión serán aplicables buena parte de las cuestiones señaladas en el punto anterior.

En esta dimensión evaluaremos preferentemente el nivel de ejecución, la flexibilidad y adaptación del proceso y algunos aspectos de la calidad del despliegue.

- **Calidad**. Calidad en el desarrollo del proceso de la estrategia local.
- **Ejecución**. Grado de desarrollo de lo planificado.
- **Flexibilidad y adaptación**. Seguimiento y ajuste de la estrategia local en su fase de implantación.
- **Eficacia**. Será necesario saber si se han cumplido los objetivos que teníamos al iniciar la estrategia local.
- **Eficiencia**. Es importante conocer si la estrategia local ha tenido un coste razonable o podía haber sido más económica.
- **Impactos**. Probablemente la pregunta clave en esta dimensión es saber qué impacto hemos logrado con la estrategia local.

5. Como evaluar un proceso de participación

A. Check List

Es una herramienta sencilla, para que el equipo que promueve la estrategia local valore si ha tenido en cuenta los elementos principales a la hora de planificar y desarrollar la participación.

B. Dispositivo de Recogida de Información

Se han recogido (y analizado) en el momento en el que se producen, las desviaciones de la estrategia local respecto a lo planificado, particularmente en materia de:

- Cumplimiento de los plazos (en todas las etapas y subfases)
- Personas / instituciones participantes (en todos los segmentos y etapas)
- Grado de participación / aportaciones

El dispositivo de seguimiento generará unas informaciones básicas que, más allá de permitir la comparación entre lo previsto y lo sucedido –evaluación del despliegue-, facilitan la evaluación de resultados (las identificadas en la columna "realizado").

Al igual que los procesos de participación generan en las organizaciones que los desarrollan conocimientos y experiencias que hacen que estos se vayan perfeccionando y centrando en aquellas cuestiones que son más relevantes para quienes los promueven, la incorporación de las evaluaciones de forma sistemática genera un cuerpo de experiencias que permiten mejorar y precisar éstas.

ANEXO 1.- Indicadores Básicos de Impacto

Efectos en la organización promotora: Potenciales definiciones de los indicadores

- Mejora de las relaciones internas equipo promotor: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones internas (si hay respuestas individualizadas) - Número de procesos1 en los que se valora que mejoran las relaciones internas (si la valoración es global)

- Mejora de las relaciones intrainstitucionales: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en las relaciones dentro de la institución que las promueve (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran las relaciones dentro de la institución promotora (si la valoración es global)

- Mejora de las relaciones interinstitucionales: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en las relaciones con otras instituciones (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran las relaciones interinstitucionales (si la valoración es global)

- Mejora de las relaciones con agentes colaboradores: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en las relaciones con agentes (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran las relaciones con agentes colaboradores (si la valoración es global)

- Mejora de las relaciones usuarios/as servicios: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en las relaciones con las usuarias y usuarios (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Relaciones otros agentes / ciudadanía: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en las relaciones con otros agentes/ciudadanía (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran las relaciones (si la valoración es global)

- Mejora del conocimiento y experiencia sobre el objeto de la participación en el equipo: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en su conocimiento/experiencia (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora positivamente este aumento del conocimiento/ experiencia (si la valoración es global)

- Mejora del conocimiento y experiencia sobre los procesos de participación en el equipo: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente los efectos del proceso en su conocimiento/experiencia sobre la participación (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora positivamente este aumento del conocimiento/ experiencia sobre participación (si la valoración es global)

- Efectos positivos sobre otras funciones/actividades desarrolladas en paralelo: % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en otras funciones/actividades (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora positivamente los efectos sobre otras actividades (si la valoración es global) Efectos positivos de la participación en el objeto; % de personas del equipo respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en el "objeto" de la participación –plan, medidas, normas, servicios...; Número de procesos en los que se considera que el objeto de la participación ha mejorado (si la valoración es global)

Efectos en los agentes colaboradores: Potenciales definiciones de los indicadores

- Mejora en las relaciones con el equipo promotor: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con el equipo promotor (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que los agentes colaboradores valoran que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Mejora en las relaciones con otros agentes institucionales: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con otros agentes institucionales (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Mejora en las relaciones con otros agentes colaboradores: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con otros agentes colaboradores (si hay respuestas indi-

vidualizadas): Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Mejora en las relaciones con usuarios/as servicios: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con otros agentes colaboradores (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Mejora en las relaciones con ciudadanía: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con la ciudadanía (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Mejora en el conocimiento y experiencia sobre el objeto de la participación: % de agentes colaboradores respecto del total que creen que ha aumentado su conocimiento y experiencia sobre el objeto de la participación (si hay respuestas individualizadas); - Número de procesos en los que se valora que mejora este conocimiento/experiencia (si la valoración es global)

- Mejora en otras funciones/actividades desarrolladas en paralelo: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en otras funciones/actividades (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas funciones/actividades (si la valoración es global)

- Mejora de la participación en el "objeto": % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en el objeto de la participación (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que el objeto de participación ha mejorado (si la valoración es global)

Efectos en las y los participantes del proceso: Potenciales definiciones de los indicadores

- Relaciones con el equipo promotor/instituciones promotoras: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con el equipo promotor (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que los agentes colaboradores valoran que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Conocimiento y experiencia sobre el objeto de la participación: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con otros agentes institucionales (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)

- Valoración de los efectos de la participación en el objeto: % de agentes colaboradores respecto del total que valoran positivamente el efecto del proceso en sus relaciones con otros agentes colaboradores (si hay respuestas individualizadas); Número de procesos en los que se valora que mejoran estas relaciones (si la valoración es global)