

## **Programa de mediación comunitaria del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina)**

Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 2004, y catalogada como GOOD. (Best Practices Database)

País/Estado — Argentina

Región según Naciones Unidas — América Latina

Región ecológica — continental

Ámbito de la actuación — metropolitana

Agentes — gobierno local; agencia internacional.

Categorías — Buena gestión urbana: políticas públicas; descentralización; presupuestos y toma de decisiones participativas. Procesos de planificación urbana y regional: gestión y resolución de conflictos; proceso consultivo. Participación ciudadana y riqueza cultural: participación comunitaria; respeto a la diversidad cultural.

Contacto Principal

Gobierno de Buenos Aires — gobierno local

Diana de la Rúa Eugenio [diana.arg@attglobal.net]

Lavalle, 1429 - piso 10

Ciudad de Buenos Aires

Argentina

Rep. Árabe Siria, 3149 - piso 4 Of. 15

C1425 EYP Ciudad Buenos Aires

Argentina

Teléfono:(54-11) 4371-9790 ó (54-11) 4804-0586

E-mail: [mediacion@buenosaires.gov.ar](mailto:mediacion@buenosaires.gov.ar)

ddelarua@buenosaires.gov.ar

Organización Nominadora

Best Practices & Local Leadership Programme UN-HABITAT — agencia internacional

Charles Wambua [Charles.Wambua@unhabitat.org]

United Nations Avenue, 139

P.O. Box 30030, Nairobi

Kenya

Teléfono: 254 20 624981

Fax: 254 20 623080

E-mail: [bestpractices@unhabitat.org](mailto:bestpractices@unhabitat.org)

Resumen

El Programa de mediación comunitaria es una política pública de la Ciudad de Buenos Aires que pretende mejorar la calidad de vida de los vecinos con mecanismos de participación accesibles a todo el mundo. El objetivo es generar una nueva cultura basada en la colaboración y participación responsables entre miembros de la comunidad, a fin de consolidar las redes sociales.

La mediación es un proceso voluntario y confidencial que requiere la intervención de un tercero neutral. El mediador facilita la comunicación entre las partes en conflicto y les ayuda a encontrar áreas en común buscando una solución pacífica basada en la colaboración. La mediación comunitaria es un proceso que requiere directrices, crea un entorno de colaboración entre las partes y se centra en la resolución de conflictos mediante el trabajo en equipo.

Los servicios del Programa de mediación comunitaria son gratuitos y se prestan a través de los Centros de Gestión y Participación (CGP), y parte de un sistema descentralizado de la Ciudad de Buenos Aires. Los mediadores están especialmente cualificados en todas las cuestiones relacionadas con los conflictos comunitarios.

En los CGP trabajamos a nivel local, inmersos en la dinámica y las características de la cultura de los vecinos. Por ejemplo, estudiamos su densidad demográfica, si es alta o baja, si su composición es homogénea o heterogénea, las diferencias en los niveles socio-culturales, etc. El conflicto es inherente a la dinámica social y se debe tratar con la mediación comunitaria para encontrar las soluciones a los conflictos de manera conjunta y pacífica.

#### Logros

El beneficio social que aporta la mediación comunitaria es la recuperación de los rasgos positivos en las relaciones humanas evitando la intensificación del conflicto. Cambia la forma anómica en que vive la gente en comunidad, transformando un estilo hostil, anónimo e individualista y allanando el terreno para la solidaridad mediante la colaboración armoniosa. La participación en la toma de decisiones para los acuerdos, implica una mayor predisposición a cumplir los pactos. La descentralización y la prestación gratuita del servicio permiten una implantación sostenible y dinámica. Mediante el programa, la tasa de acuerdos oscila entre el 85 y el 93%.

La característica principal de la mediación comunitaria multiparte radica en forjar un diálogo abierto y confiado basado en el respeto mutuo. De esta manera se generan redes de integración social para grupos muy diversos (barrios, religiones, etnias) con unos resultados positivos. El subprograma de mediación escolar trabaja con toda la comunidad escolar, formando a profesores, administradores, niños y adolescentes para gestionar sus conflictos de forma pacífica. El objetivo es formar alumnos mediadores para la mediación entre pares. En la actualidad, hay más de dos mil quinientos alumnos mediadores formados. Además, impartimos talleres para los padres.

El subprograma Facilitación se centra en la construcción de consensos entre los vecinos y las comunidades y los organismos nacionales, fomentando la participación en las asambleas comunitarias, en el plan de prevención de la delincuencia, en la decisión participativa de presupuestos, en las comunidades de vecinos, etc. La participación es muy eficaz a la hora de lograr que los ciudadanos comprendan y asimilen el ejercicio de sus derechos. El programa de mediación comunitaria es una política pública de la Ciudad de Buenos Aires que pretende mejorar la calidad de vida entre vecinos, con mecanismos de participación de los ciudadanos.

#### Fechas Clave

1997 — Fundación del primer Centro de mediación comunitaria en CGP. Mediación escolar.

1998 — Programa hecho oficial. Los mediadores reciben remuneración.

2000 — 16 centros de mediación en funcionamiento, uno en cada CGP.

2001 — Inauguración del subprograma Facilitación y Mediación multiparte.

2002 — Gran crisis económica nacional, programa suspendido. Debido a la fuerte demanda de los vecinos, se volvió a establecer el programa con menos fondos.

## Descripción

### Situación previa a la iniciativa

Esta iniciativa surge por el hecho de que los conflictos por los bajos presupuestos no tienen consideración jurídica ni están contenidos en el marco jurídico laboral para su resolución; sin embargo, esto no le resta importancia. Afectan a todas las dimensiones de la vida diaria, por ejemplo, los conflictos que surgen por compartir el espacio social.

### Establecimiento de prioridades

El programa pretende generar espacios alternativos para la resolución pacífica de conflictos que respetan las características e idiosincrasias de cada barrio, abriendo y estableciendo canales de comunicación pacífica. Mediante el trabajo con adolescentes y niños en la mediación escolar, y con adultos en la mediación comunitaria, se identifican intereses y preocupaciones importantes. De esta manera, se pueden tratar estas necesidades con la ayuda de las políticas públicas de sensibilización que se centran en las necesidades específicas de los diferentes grupos. Mediante este programa, toda la comunidad se implica, dado que se democratiza la toma de decisiones para dar lugar a la autonomía y a la responsabilidad.

### Formulación de objetivos y estrategias

El objetivo principal del programa de mediación comunitaria es mejorar la calidad de vida promocionando un cambio social profundo e integrado basado en la solidaridad, colaboración, participación y responsabilidad. Enlaza la participación con la asimilación de que existen varios puntos de vista y estilos de vida. Implica la participación en los procesos de toma de decisiones mediante acuerdos personales o buscando el consenso para sembrar políticas públicas. Estratégicamente, se fundamenta en el respeto por la descentralización sin atomizar la integridad del programa de mediación comunitaria. El hecho de que su prestación sea gratuita ha sido fundamental, puesto que marca un cambio radical con respecto a las experiencias anteriores. La proximidad del centro de mediación gratuito, con mediadores expertos, ha fomentado el acercamiento de varias personas al CGP.

### Mobilización de recursos

En su primera fase, el programa de mediación comunitaria no tenía recursos económicos; funcionaba con sus recursos humanos. Los mediadores trabajaban sin remuneración, con un alto sentido del compromiso personal. El espacio físico fue cedido por los anexos descentralizados del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, distribuidos por todos los CGP de los barrios. El líder que concibió y dirigió el proyecto desde el primer momento fue el señor Sergio Abrevaya. Al cabo de

unos meses, una vez demostrados los resultados positivos del programa, el gobierno decidió pagar los gastos de los mediadores, aunque no su retribución. En la tercera fase, el gobierno contrató oficialmente mediadores retribuidos.

A mediados del año 2000, la Lic. Alicia Caruso tomó el mando y su incorporación fue decisiva. El año 2001 marcó la cúspide administrativa y profesional del programa, por desgracia la depresión económica en Argentina tuvo una influencia directa negativa en el trabajo y las capacidades del programa. El programa proporcionó grandes ahorros a la ciudad, dado que los procesos de reclamación convencionales acarrear elevados gastos administrativos. Desde 2004, la Doctora Inés Zanoni es la coordinadora.

### Proceso

El primer problema al que se enfrentó el programa fue la falta de conocimientos que se requieren en los procesos de mediación comunitaria por parte de los vecinos y los funcionarios públicos. Además, el escepticismo y la definición de áreas profesionales dio lugar a una variedad de opiniones. Otro problema fue el temor a la pérdida de poder asociado a la reticencia a los cambios.

Dado que el objetivo original del programa es el cambio cultural del paternalismo a la autodeterminación responsable, el temor se fue disipando progresivamente. Para solucionarlo, se lanzó una campaña de promoción con folletos, artículos de prensa, cuñas publicitarias en radio, etc. Se aprovechó al máximo cada oportunidad, aunque un factor crucial fue sin duda la publicidad boca a boca que hicieron los usuarios del servicio (vecinos) al estar realmente satisfechos con el servicio prestado. Otro medio de promoción fue la formación que se impartió a los funcionarios y cargos públicos. Los tutores eran mediadores del programa y la formación sirvió para establecer con exactitud por qué la mediación es útil para los funcionarios y qué tipos de mediación hay disponibles. En poco tiempo, los funcionarios empezaron a pasarnos los casos al tener un volumen tan elevado de casos de conflictos entre vecinos.

Los vecinos también estaban reticentes al principio, al no saber cómo podía ayudar el programa. Si lo probaban, era porque el servicio de mediación era gratuito, estaba cerca y, en el peor de los casos, probar no podía empeorar las cosas. Para su sorpresa, el programa les resultaba muy eficaz, por lo que lo recomendaban de primera mano aludiendo a su propia experiencia. Una de las ventajas fue la firme convicción y el compromiso de los mediadores, que demostraba la importancia de la mediación como herramienta realista basada en la práctica actual, que incorpora constantemente las opiniones de los usuarios y la mejora.

Durante todo el transcurso del programa, la única ayuda económica que recibimos fue del gobierno.

Las herramientas utilizadas son la comunicación, para crear espacios de diálogo y mantenerlos; el replanteamiento de las reclamaciones de manera positiva; la neutralidad del mediador al margen de los diferentes intereses y el resultado final; la creatividad para forjar nuevas opciones; la asistencia voluntaria a la mediación para alcanzar un acuerdo bajo los términos que estipulen las partes; y la confianza que transmite un lugar seguro para el diálogo.

#### Resultados obtenidos

Los resultados técnicos entre los años 2001 y 2003, ambos inclusive, son:

Mediaciones comunitarias: 10.177 casos.

Mediación escolar: 2.500 alumnos mediadores formados.

Facilitación: 276.100 asistentes.

Se pueden medir los resultados de diferentes maneras:

variables formales (económicas),

variables no formales (número de llamadas al servicio de emergencias) y

variables sociales (reestablecimiento y consolidación de redes sociales).

Entre las variables formales se distinguen los ahorros de las arcas públicas, una vez calculado el número de mediaciones comunitarias por el coste de las mediaciones pre-judiciales. El resultado es un ahorro considerable y real.

Entre las variables no formales encontramos una disminución del volumen de llamadas realizadas al servicio de emergencias (especialmente en conflictos escolares), y el descenso de las llamadas a la policía (que acarrearán gastos) por parte de los vecinos.

Entre las variables sociales, la situación es aún más sutil. Se mide según el aumento de la demanda de mediaciones por parte de los vecinos que ya no saben afrontar el conflicto. Tras la mediación, los vecinos establecen relaciones más armónicas, o al menos, menos hostiles, que es un primer paso muy importante para establecer relaciones positivas. A menudo, las partes interesadas no llegan a un acuerdo, pero aun así, la dinámica entre los vecinos mejora la dinámica en el barrio, dado que la mediación comunitaria abre un espacio neutral de respeto mutuo para escuchar y ser escuchado. En cuanto al gobierno de la ciudad, el programa se considera cada vez más una

herramienta realmente útil, ahora asigna muchos casos a la mediación comunitaria y escolar, o a la facilitación. Incluso ahora ejerce influencia al tratar conflictos en áreas de ámbito público.

Además, desde hace varios años, se ha impartido un curso de mediación comunitaria en la Facultad de Derecho y en la Facultad de Psicología en la Universidad de Buenos Aires. También se han creado muchos consejos y asociaciones profesionales. Ya se ha hecho evidente que mejorar los problemas de la comunidad y mejora la calidad de vida.

#### Sostenibilidad

Económica: la ayuda principal proviene del presupuesto del gobierno, aunque el gobierno recupera este gasto por completo mediante los ahorros que aportan los beneficios del programa.

Año 2001: 4.177 mediaciones, un ahorro de 1.253.100 dólares estadounidenses.

Año 2002: (Crisis) más de 3.000 mediaciones, un ahorro de 1.005.300 dólares estadounidenses.

Año 2003: más de 3.000 mediaciones, un ahorro de 1.159.500 dólares estadounidenses.

Social y económica: defendemos el respeto absoluto por la igualdad de género, tanto para los que prestan el servicio, como para los que lo reciben. El programa que promueve los procesos pacíficos, trabaja a favor de la integración social para todos los implicados, en términos de igualdad, para buscar solución al conflicto que también comparten. Promueve asimismo la autodeterminación que genera confianza y movilización social.

Cultural: hay una transformación en las expectativas de la gente que trasciende el paternalismo convencional en beneficio de la autodeterminación en la toma de decisiones responsable, donde todos comparten las mismas posibilidades de participación. De igual manera, hemos adaptado las teorías macro a las realidades de las personas con las que trabajamos de facto. La experiencia ha dado lugar a nuevas teorías.

#### Lecciones aprendidas

En vista de la falta de experiencia inicial, a comienzos del programa, los mediadores seguían procesos predefinidos y teorías macro existentes. Ahora, se han adaptado integralmente a las realidades de la gente con quien trabajamos a nivel local. La experiencia nos ha acercado a la dinámica actual del conflicto en las comunidades, y por eso contamos ahora con herramientas y teorías más eficaces para trabajar. Ahora bien, la ventaja era que el programa había sido concebido desde un punto de vista multidisciplinario desde el principio, en beneficio de todos, los mediadores y los mediados. Nos hemos vuelto tan dinámicos en nuestro trabajo, que actualmente trabajamos y formamos en cualquier espacio, ya sea comunitario o gubernamental.

Las primeras personas que recurrieron a nosotros con sus problemas eran de barrios de clase media y baja. Con el tiempo, tratamos los conflictos de los barrios más pobres en Buenos Aires. Al

encontrar la mediación comunitaria en los CGP, eran las mismas personas atendidas las que promocionaban nuestros servicios. También tuvimos que mediar en conflictos violentos, que se transformaron durante el proceso con la ayuda del mediador. Se trataron en tono reflexivo y comunicativo para dejar claro que el problema que tenían era un problema común, no de uno contra el otro. Aunque el servicio es gratuito y está a disposición de la población, el hecho de que la mediación comunitaria sea una política pública del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, nos permite contar con una plantilla de profesionales competentes que asumen la responsabilidad de sus funciones.

#### Transferibilidad

La mediación comunitaria forma a personas para buscar formas pacíficas y alternativas de tratar conflictos, arrojando una luz positiva sobre los aspectos negativos de los conflictos, bajo la dirección de los mediadores comunitarios. Al centrarnos en los aspectos positivos, las partes implicadas en el conflicto participan en la toma de decisiones del acuerdo. Les mostramos que tienen los elementos y la capacidad creativa para resolver sus conflictos. Los mediadores abren estos caminos para demostrar a las partes, que igual que comparten el conflicto, los beneficios de la solución favorecen a ambas partes. La neutralidad de los mediadores actúa de catalizador. Se ha repetido este programa en otras provincias argentinas (Neuquen, Cordoba, Chaco, Mendoza) y a escala internacional, en Barcelona (España), Nuevo León (México), Lyon (Francia), etc. Recibimos constantemente comisiones extranjeras que desean comprender e implantar nuestro enfoque de experiencia directa a la mediación comunitaria. También trabajamos para congresos y seminarios académicos a escala nacional e internacional.

Si se implanta nuestro trabajo en otras ciudades, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Trabajo de campo.

Fijación de objetivos.

Organización de centros de mediación, basada en las especificaciones locales.

Planificación y estrategias de enfoque inicial.

Formación de mediadores.

Formación de grupos de formación y supervisión.

Talleres para casos difíciles.

Orientación para los aprendices.

Intercambios póstumos en grupo.

Creación, extensión y consolidación de redes sociales.

Dada nuestra práctica en la mediación comunitaria, la educación enfocada a una cultura pacífica incorporando directrices para la resolución de conflictos sin confrontación tiene múltiples efectos en todos los estratos sociales y mejora considerablemente la calidad de vida de las personas.

Perfil Financiero

Presupuesto total (en dólares americanos):

Año 2001: 498.000.

Año 2002: 80.000.

Año 2003: 80.000.

Año 2004: 80.000.