



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE SOCIOLOGIA

**Proyectos Sociales y Participación Ciudadana**  
*Visibilización del nuevo rol de la sociedad civil*

Tesis para optar al título profesional de socióloga

Valentina Ubal Rodríguez  
Profesora Guía: Andrea Peroni

Santiago, Chile  
2007

# Índice

<b>ÍNDICE .....</b>	<b>2</b>
<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO II: ANTECEDENTES.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>17</b>
<b>3. 1. Globalización, construcción de redes, e identidades .....</b>	<b>18</b>
<b>3.2 La redefinición de relaciones Estado-Sociedad Civil.....</b>	<b>21</b>
3.2.1 <i>El “espacio público no estatal” y la participación ciudadana.....</i>	<i>22</i>
3.2.2 <i>La matriz sociopolítica.....</i>	<i>25</i>
3.2.3. <i>Consecuencias de la reestructuración de estas relaciones .....</i>	<i>27</i>
<b>3.3 El rol de las Políticas Sociales en este nuevo escenario.....</b>	<b>28</b>
3.3.1 <i>Políticas sociales.....</i>	<i>28</i>
3.3.2 <i>Políticas públicas y sociedad civil .....</i>	<i>31</i>
3.3.3 <i>El rol de la instancia proyecto .....</i>	<i>35</i>
<b>3.4 Conceptualizaciones de Participación y Ciudadanía .....</b>	<b>37</b>
3.4.1 <i>Introducción al debate de ciudadanía: La Perspectiva de Marshall. ....</i>	<i>37</i>
3.4.2 <i>Algunos ejes de discusión sobre el tema de la Ciudadanía.....</i>	<i>38</i>
3.4.3 <i>Ciudadanía Comunitaria: La Perspectiva de Crouch.....</i>	<i>40</i>
<b>3. 5. El capital social como paradigma emergente en los programas sociales y en las nociones de participación y ciudadanía.....</b>	<b>42</b>
<b>3.6. Acerca de la operacionalización y medición de la participación en los programas sociales.....</b>	<b>45</b>
3. 6. 1. <i>Participación como empoderamiento y generación de capital social.....</i>	<i>47</i>
<b>CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO .....</b>	<b>49</b>
<b>4.1 Objetivo General.....</b>	<b>49</b>
<b>4.2 Objetivos Específicos .....</b>	<b>49</b>
<b>4.3 Hipótesis.....</b>	<b>49</b>
<b>4.4 Universo .....</b>	<b>49</b>
<b>4.5 Muestra.....</b>	<b>50</b>
<b>4.6 Diseño de investigación.....</b>	<b>51</b>
<b>4.7 Técnica análisis de los datos.....</b>	<b>53</b>
<b>4.8 Categorías de análisis .....</b>	<b>54</b>

<b>4.9 Relevancia de la investigación.....</b>	<b>54</b>
4. 9. 1. Relevancia teórica.....	54
4. 9. 2. Relevancia práctica.....	55
<b>CAPÍTULO V: ANÁLISIS DE RESULTADOS .....</b>	<b>56</b>
<b>5. 1. Iniciativas de carácter económico.....</b>	<b>56</b>
5. 1. 1. Presentación de las iniciativas.....	57
5. 1. 1. 1. Proyecto Leche Agogó, Haití .....	57
5. 1. 1. 2. Programa integrado de cultivos andinos, Argentina.....	58
5. 1. 1. 3. Proyecto Ecoorgánica, Brasil.....	59
5. 1. 2. Iniciativas de trabajo cooperativo ante la pobreza y la exclusión .....	59
5. 1. 2. 1. Haití.....	59
5. 1. 2. 2. Región noroeste de Argentina .....	60
5. 1. 2. 3. Región noroeste de Brasil .....	62
5. 1. 3. Hecho detonante”: desde donde comienza a organizarse la participación .....	64
5. 1. 3. 1 Proyecto Leche Agogó.....	64
5. 1. 3. 2. Programa Integrado de cultivos andinos .....	66
5. 1. 3. 3. Proyecto Ecoorgánica .....	66
5. 1. 4. Objetivos de proyecto.....	69
5. 1. 5. Modelo de gestión o administración .....	70
5. 1. 5. 1. Leche Agogó.....	71
5. 1. 5. 2. Programa Integrado de Cultivos Andinos.....	72
5. 1. 5. 2. Proyecto Ecoorgánica: .....	73
5. 1. 6 Organizaciones relacionadas y trabajo en red .....	77
5. 1. 7. Conclusiones y tipos de participación asociados.....	80
<b>5. 2. Iniciativas en Salud Comunitaria .....</b>	<b>83</b>
5. 2. 1. Presentación de las iniciativas.....	84
5. 2. 1. 1. Programa de salud intercultural Williche .....	84
5. 2. 1. 2. Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós .....	85
5. 2. 1. 3. Programa Rehabilitación Basada en Comunidad .....	85
5. 2. 2. Necesidades de salud insatisfechas en la isla, la selva y la gran capital .....	86
5. 2. 2. 1. Programa de salud intercultural Williche .....	86
5. 2. 2. 2. Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós .....	88
5. 2. 2. 3. Rehabilitación basada en Comunidad.....	89
5. 2. 3. “Hechos detonantes”: desde dónde parten las iniciativas .....	92
5. 2. 3. 1. Programa de salud intercultural Williche .....	93
5. 2. 3. 2. Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós .....	95
5. 2. 3. 3. Programa Rehabilitación Basada en Comunidad.....	96
5. 2. 4. Objetivos de Proyectos: hacia dónde se dirigen los objetivos .....	100
5. 2. 5. Modelo de gestión o administración .....	101
5. 2. 5. 1. Programa de salud intercultural Williche .....	102
5. 2. 5. 2. Acciones de salud Comunitaria en la selva nacional de Tapajós: .....	104
5. 2. 5. 3. Programa Rehabilitación basada en comunidad .....	105
5. 2. 6. Organizaciones relacionadas y trabajo en red .....	107
5. 2. 7. Conclusiones y Tipos de participación asociados.....	109
<b>5. 3. Iniciativas en Educación.....</b>	<b>114</b>
5. 3. 1. Presentación de cada iniciativa .....	115
5. 3. 1. 1. Proyecto Alternancia educativa para el tercer ciclo de educación general básica .....	115
5. 3. 1. 2. Proyecto Prevención del fenómeno droga y mara .....	116
5. 3. 2. Datos Generales de contexto.....	117
5. 3. 2. 1. Proyecto alternancia educativa.....	117
5. 3. 2. 2. Proyecto prevención del fenómeno droga y mara .....	118
5. 3. 2. 3. Un sistema educacional para la realidad local y para superar la desigualdad.....	119
5. 3. 3. “Hechos Detonantes”: desde dónde parten las iniciativas} .....	120
5. 3. 3. 1. Proyecto Alternancia Educativa} .....	121

5. 3. 3. 2. <i>Proyecto prevención del fenómeno droga y Mara</i> .....	122
5. 3. 4. <i>Objetivos de Proyectos: hacia dónde y a través de que</i> .....	123
5. 3. 4. 1. <i>Proyecto Alternancia educativa</i> .....	123
5. 3. 4. 2. <i>Proyecto prevención del fenómeno droga y Mara</i> .....	124
5. 3. 5. <i>Modelo de Gestión</i> .....	124
5. 3. 5. 1. <i>Proyecto Alternancia educativa</i> .....	125
5. 3. 5. 2. <i>Proyecto Prevención del fenómeno droga y mara</i> .....	127
5. 3. 6. <i>Organizaciones relacionadas y trabajo en red</i> .....	129
5. 3. 7. <i>Conclusiones y tipos de participación asociados</i> .....	130
<b>CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES</b> .....	<b>134</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>143</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>146</b>

## **Agradecimientos**

*A mis papás, María Eugenia y Eduardo, por haber priorizado todo en favor de nuestra educación. Gracias por ese sacrificio. Por su cariño y apoyo incondicional a lo largo de todos mis estudios.*

*A Andrea Peronni, por sus asertivos comentarios, su infinita paciencia y dedicación, y por todo su apoyo en este largo proceso.*

*A todos los familiares, pololo y amigos, por toda su ayuda en la edición del texto, sus comentarios hacia el trabajo, por darme el ánimo y por acompañarme durante todos estos meses.*

## **Capítulo I: Planteamiento del problema**

Durante las últimas décadas se ha producido una profunda transformación en la sociedad latinoamericana. En toda la región, dicho proceso se inicia principalmente a partir de la adopción de una economía de libre mercado, cuya característica principal es su apertura hacia la globalización, y por ende hacia los mercados internacionales y las inversiones extranjeras.

En tanto, el correlato político de este proceso se da a través de un retorno a la democracia, en el que se restituyen las instituciones y figuras de la democracia representativa como los parlamentos, los partidos políticos y las elecciones.

En lo que respecta al Estado, este proceso se traduce en una drástica reducción de sus funciones, y por lo tanto de su tamaño. De esta forma, el aparato público abandona su antiguo rol protector y mediador, cediendo un enorme espacio al mercado, que termina por convertirse en el principal mecanismo de coordinación social. En otras palabras, el mercado se transforma en la instancia a través de la cual las personas interactúan y se integran en mayor o menor medida a la sociedad, dependiendo únicamente de sus propios recursos (Figueroa, 2002).

En este contexto, el traspaso de las funciones previamente estatales a la sociedad civil ha significado, al menos en un plano teórico, un fortalecimiento de aquella, y la aparición progresiva de un espacio público no estatal en el que los asuntos de interés público dejan de ser un monopolio de las instituciones del Estado.

La síntesis de todo este proceso se expresa en una redefinición de las relaciones entre las esferas del Estado y la Sociedad Civil, relaciones que han tomado en algunos casos, un rumbo de articulación y cooperación.

Dichas relaciones se han hecho evidentes a través de mecanismos que comienzan a implementarse a principios de los noventa en todos los países de la región. Estos son: el establecimiento de mecanismos de democracia directa, y la prestación de servicios públicos a través de su transferencia a la sociedad civil (cogestión).

En general la transición democrática se ha caracterizado por una rápida reactivación de las políticas públicas, así como también de las políticas sociales. Teniendo como premisa el no comprometer bajo ningún punto de vista el equilibrio macroeconómico, y además siendo el mercado el único mecanismo de integración social vigente, el Estado ha reformulado la política social convirtiéndola en una herramienta para invertir en las personas, especialmente en aquellas que no han logrado asegurar su subsistencia e integración dentro de este nuevo escenario.

De esta forma, así como el gran capital ha asegurado al Estado la inserción en el mercado internacional, la política social, a través del criterio de la focalización, se ha convertido en el instrumento a través del cual el Estado ha asegurado una relación directa con la sociedad civil, o al menos con una fracción importante de esta. (De la Maza, 2004).

En un nivel formal, los gobiernos de la región han explicitado que esta lucha contra la desigualdad social se pretende alcanzar asegurando la igualdad de oportunidades en la satisfacción de necesidades básicas, y la integración social.<sup>1</sup> La herramienta para este efecto han sido justamente las políticas sociales, cuya principal característica ha sido la focalización y especialización hacia los grupos más pobres, quienes son los que justamente no tienen sus necesidades básicas cubiertas, y se encuentran en una situación de desigualdad de oportunidades y de exclusión.

De esta forma, los últimos gobiernos latinoamericanos se han centrado en el área social, destinando más de un setenta por ciento de su presupuesto en desarrollar un sinnúmero de mecanismos de focalización, asignación, evaluación, etc (Wurgaft, 93)

El proyecto social ha sido la expresión más visible y característica a través de la cual se ha realizado esta inversión y focalización social.

---

<sup>1</sup> En este contexto, entendemos por inversión social aquel tipo de herramienta o estrategia que está dirigida a la sociedad y que abarca una amplia gama de tareas, es decir, que aquella va más allá de lo estrictamente económico. Es una herramienta en la que participan en conjunto el Estado y la sociedad civil, para contrarrestar y combatir en cierta medida la desigualdad social.

Se define técnicamente al proyecto social como aquella unidad mínima de asignación de recursos, que a través de un conjunto integrado de procesos y actividades pretende transformar una parcela de la realidad, disminuyendo o eliminando un déficit o solucionando un problema (CEPAL, 2000).

En tanto, la definición sociológica del proyecto social, se remite a su dimensión relacional. Para Boltansky, el proyecto es la ocasión y el pretexto para la conexión, reuniendo temporalmente a personas muy dispares y presentándose como un extremo de la red fuertemente activado durante un periodo relativamente corto de tiempo, pero que permite forjar vínculos más duraderos que, aunque permanezcan desactivados temporalmente, permanecerán siempre disponibles. Los proyectos permiten también la producción y acumulación en un mundo que, si fuese puramente conexionista, no conocería más que flujos sin que nada pudiera estabilizarse, acumularse, o cobrar forma.(Boltansky, 2002)

El proyecto es, precisamente, una proliferación de conexiones activas que propicia el nacimiento de formas, es decir, la existencia de objetos y sujetos estabilizando y tornando irreversibles los vínculos. Es por lo tanto una bolsa de acumulación temporal que, siendo creadora de valor, proporciona un fundamento a la exigencia de hacer que se extienda la red, favoreciendo conexiones (Boltansky,2002).

Es importante señalar que los proyectos sociales son generalmente ejecutados por instancias de gobierno local, y en su mayoría, por organizaciones de la sociedad civil. Estas organizaciones son un conjunto de ONGs (organizaciones no gubernamentales) u organizaciones sociales no lucrativas conocidas como “*el tercer sector*”. Se trata de organizaciones de carácter privado, que producen bienes y servicios con destino a satisfacer necesidades de sus integrantes u otras personas, sin recurrir a los precios de mercado para su asignación, que predominantemente cuentan con trabajo voluntario y no reparten beneficios entre sus integrantes<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> En su evolución histórica el Tercer Sector ha transitado por un número de denominaciones, como ser, “organizaciones sin fines de lucro”, “organizaciones de la sociedad civil”, “voluntariado”, “sector independiente” u “organizaciones no gubernamentales”, y sus instituciones desarrollan actividades en campos como la alimentación, la salud, la cultura, la enseñanza, o la promoción del desarrollo social y comunitario, entre otros. (Definición a partir de Salamon, L. y Anheier, H.; “Nuevo Estudio del Sector Emergente. Resumen”, 1999, Fundación BBV, Madrid.)



Dichas instituciones operan generalmente con el sistema de licitaciones y concursos de proyectos, destinados mayoritariamente a organizaciones no lucrativas de carácter local, tanto profesionales como de membresía.

En general, los espacios que se han abierto a la participación de las organizaciones civiles han buscado principalmente el co-financiamiento de los programas y políticas (vivienda, educación y salud).

Esta dinámica de la relación entre Estado y tercer sector, se ha destacado muchas veces por su carácter instrumental, y se ha dado una tendencia a confundirla con la relación misma entre Estado y Sociedad Civil. De esta forma, la modalidad proyecto se ha transformado en una especie de sello o cara visible de la participación, y frecuentemente se ha tendido a asimilar ambos conceptos.

En este contexto, podemos afirmar que se ha llegado a establecer una verdadera cultura de los programas sociales, así como la primacía de una matriz valorativa que reivindica la focalización como el modo eficaz de reducir los costos sociales de una polarización en aumento (Duschantzky, 2000).

De esta forma, la síntesis de todo este proceso puede graficarse en una suerte de *welfare mix*, es decir, una propuesta de gestión cooperativa entre el Estado, las ONG y los referentes de las comunidades (Duschantzky, 2000).

Con respecto a lo anterior existen reacciones y aseveraciones diversas. Algunos sectores ven con satisfacción cómo organizaciones de la sociedad civil, en principio independientes de la esfera estatal, construyen una esfera pública fuera del Estado. Otros sectores más escépticos en cambio, plantean que lo que existe es una relación reducida y meramente instrumental, que genera una competencia entre organizaciones del tercer sector cuyo fin único y último es generar la mejor ecuación costo-beneficio para los gobiernos (De la Maza 2004).

De esta forma, se pone en entredicho la capacidad de la sociedad civil para empoderarse de un proyecto autónomo (en el sentido de no cumplir con ejecutar un plan previamente establecido y trazado por el gobierno) y con capacidad crítica.

En este contexto de nuevas relaciones entre Estado y Sociedad Civil, y de predominancia de la unidad proyecto, emerge el tema de la participación social. Este concepto se posiciona en el debate público, junto con el de ciudadanía, a propósito justamente de los esfuerzos por lograr una mayor equidad y por disminuir la desigualdad social.

En base a los antecedentes recién expuestos, podemos concluir que los proyectos constituyen una unidad o foco idóneo y pertinente de análisis para mirar el grado o nivel de participación de la sociedad civil.

En este sentido podemos afirmar que el proyecto constituye una unidad adecuada de análisis para el estudio de la participación. Esto por cuanto se trata de la unidad más cercana, concreta, y operacionalizada para aproximarse a este tema, al menos para el caso de los grupos de extrema pobreza.

En definitiva, asumimos que la participación tiende a manifestarse a través de los proyectos sociales, y a su vez el proyecto tiende a darse en mayor medida en los sectores más pobres en el contexto de la inversión social.

El análisis de la participación a través del proyecto social como unidad de análisis constituye una instancia para explorar el estado de la participación, e indagar en sus componentes que permitan orientar las nuevas características en la relación Estado y Sociedad Civil.

El concurso experiencias en innovación social, desarrollado en conjunto por la CEPAL y la fundación Kellogg, resulta una instancia pertinente para realizar un estudio acerca del nivel de participación en los proyectos sociales, por cuanto recoge experiencias en materia de proyectos sociales innovadores y participativos de todos los países de la

región. Además integra una diversidad de áreas, como la generación de ingresos, salud comunitaria, educación básica, desarrollo rural, y responsabilidad social y voluntariado.

El objetivo de este concurso es identificar y reconocer el mérito de iniciativas innovadoras en el área de desarrollo social, que puedan ser analizadas y sistematizadas, pudiendo así extraer lecciones y difundir dichas experiencias. Se pretende que al difundirlas, contribuyan a mejorar las prácticas y las políticas sociales en beneficio de la población de los países de la región.

En el concurso pueden participar gobiernos municipales o locales, asociaciones comunitarias, comunidades religiosas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, y otras instituciones del sector privado sin fines de lucro.

El perfil de los proyectos que se busca sistematizar y difundir es el de proyectos innovadores, que tengan como principal finalidad el bien común, que estén orientados a comunidades o grupos menos favorecidos de la población y generen condiciones para el desarrollo y consolidación de la plena participación ciudadana.

El análisis de la modalidad de la participación que asume la sociedad civil en los proyectos sociales indica una relación distinta con el Estado en la conformación del espacio público.

Los proyectos que forman parte de este concurso, por ser ejemplos de innovación presentan modelos de participación dignos de ser analizados.

## Capítulo II: Antecedentes

El contexto en el que se dan los proyectos sociales es el de la política social focalizada que han adoptado los gobiernos de la región durante las últimas décadas. De esta manera, a través de la focalización se busca atender a los grupos más pobres y desposeídos así como también se busca elevar el impacto o beneficio potencial per cápita (CEPAL 95).

Según la definición de la CEPAL, un proyecto social es la unidad mínima de asignación de recursos, que a través de un conjunto integrado de procesos y actividades pretende transformar una parcela de la realidad, disminuyendo o eliminando un déficit, o solucionando un problema (CEPAL 2000).

El marco institucional y formal en el que se ha desarrollado la inversión social en América Latina son los denominados Fondos de Inversión Social, o FIS. Estos pueden definirse como instituciones gubernamentales, de carácter flexible, ágil, y autónomo, cuyo objetivo es el desarrollo de la inversión social en sus respectivos países.

Estos fondos surgen en la década de los ochenta como una respuesta de los países de la región a la agudización de los problemas sociales derivados de la crisis económica, y de las políticas de ajuste y reestructuración productiva (Wurgaft, 93)

Su objetivo general es mitigar la pobreza a través de la canalización de recursos para el financiamiento de programas y proyectos que atiendan las necesidades básicas de los grupos de población más afectados por el ajuste (pobreza y extrema pobreza). Tienen apoyo a procesos de descentralización en función de involucrar en el diseño y ejecución de los proyectos niveles más próximos a la realidad comunal o municipal (Godoy, Rangel, 97).

Los FIS han significado una innovación institucional por cuanto se plantean desde el supuesto base de una incompatibilidad entre las instituciones, la burocracia estatal y la flexibilidad y agilidad que la coyuntura de crisis exige. En efecto, los FIS se caracterizan por un alto grado de autonomía institucional y por una organización funcional cuyas herramientas centrales son: la flexibilidad administrativa, la agilidad de

procedimientos, la descentralización y la participación de los grupos beneficiarios (Wurgaft, 93).

Bajo la denominación de Fondos de Inversión Social se agrupan dos modalidades: los fondos transitorios y los fondos permanentes. Ambos operan esencialmente como intermediarios financieros que reciben o captan recursos y los canalizan al desarrollo social a través de otras entidades, públicas o privadas, en una amplia variedad de opciones.

Los fondos transitorios tienen como objetivo principal compensar parcialmente aquellos efectos que son inherentes a los procesos de estabilización y de reducción de costos sociales durante la reestructuración económica; es decir: el deterioro en las condiciones de empleo, de salarios, y de gasto social. En términos institucionales, tienen mayor autonomía, se rigen por disposiciones propias y exclusivas para la decisión de sus gastos, y no están sometidos a normas de control general del gasto público. En cuanto a su financiamiento, tienen la función de obtener recursos externos, como donaciones o créditos en condiciones concesionales de tasas de interés y plazos de repago. Esta es una de las grandes diferencias entre ambos tipos de fondo, ya que los fondos permanentes se financian esencialmente con recursos nacionales. Es por esto que en el plano institucional, los fondos permanentes no tiene las mismas características de los transitorios.

*Tabla 1; Fondos permanentes<sup>3</sup>*

Bolivia	Fondo de Inversión Social	1989
Costa Rica	Fondo de Asignaciones Familiares	1974
Chile	Fondo de Solidaridad e inversión social	1991
México	Programa Nacional de Solidaridad	1988
Perú	Fondo Nacional de Compensación y desarrollo social	1991
Venezuela	Fondo de Inversión Social	1990

Fuente OIT 1993

---

<sup>3</sup> Fuente: (Wurgaft, 93)

*Tabla 2; Fondos Transitorios*

Ecuador	Fondo de Inversión social	1993
El Salvador	Fondo de inversión social	1990
Guatemala	Fondo de inversión social	1990
Honduras	Fondo Hondureño de inversión social	1990
Nicaragua	Fondo de inversión social de emergencia	1990
Panamá	Fondo de Emergencia social	1990
Uruguay	Fondo de inversión social de emergencia	1990

Fuente OIT 1993

Ligado a la descentralización, los fondos también han fomentado la participación de las comunidades en la identificación y priorización de sus necesidades a favor de su propio desarrollo. En este contexto, se busca que en la definición de los cursos de acción incidan los propios destinatarios (Wurgaft, 93).

Producto del carácter flexible, descentralizado y poco burocrático de estas entidades, es que la ejecución de proyectos en su gran mayoría no se realiza por instituciones estatales. Las organizaciones del tercer sector<sup>4</sup>, vale decir las organizaciones no gubernamentales, son las que generalmente ejecutan los proyectos, ya sea en forma autónoma o a través de la cooperación y gestión común en conjunto con instancias de gobierno local.

El procedimiento es muchas veces a través de la modalidad de fondos concursables, y otras a través de asignación directa.

En lo que respecta a las ONG, estas se concentran abrumadoramente en sectores sociales, definidos en el sentido amplio. En el marco de una investigación comparativa sobre este tipo de organizaciones, se ha reunido información acerca de campos de actividad de ONG en Chile, Costa Rica y Venezuela, con el resultado de que la suma de siete sectores de actividad: educación, salud, nutrición infantil, vivienda, desarrollo

---

<sup>4</sup> Si bien el tercer sector se refiere en forma amplia a la sociedad civil, nos referiremos de aquí en adelante a tercer sector como el conjunto de Organizaciones no Gubernamentales, que se caracterizan no pertenecer al Estado y por ejercer una acción sin fines de lucro en ámbitos públicos.

comunitario rural y urbano y ambiente, concentraban el setenta y ocho por ciento de las organizaciones (Navarro, 98).

En este contexto, es frecuentemente encontrar organizaciones trabajando en una combinación de estos servicios para las mismas comunidades, constituyéndose en suerte de centros de servicios integrados para poblaciones de bajos ingresos en algunas localidades de la región.

El “tercer sector” surge allí donde la oferta de servicios sociales es ineficiente, insuficiente o de calidad diferente a la deseada por un grupo significativo de personas, o bien allí donde el sector público estimula activamente su expansión cuando no su creación misma.

Asimismo, existen también principios de explicación “del lado de la oferta” de la acción del tercer sector. Determinados grupos religiosos o ideológicamente motivados pueden en determinado momento ofrecer servicios sociales con características que ellos consideran especialmente valiosas -tales como educación en una fe particular, o en cierto y determinado conjunto de valores; o condiciones de represión política o exclusión social de ciertos grupos pueden provocar la creación de ONG como instrumento de organización capaz de jugar un papel de refugio político o vocero de intereses sub-representados en el funcionamiento regular de un sistema político ( Navarro 98) . También aquí vale apuntar la frecuencia con el que ambos tipos de origen o razón de ser se combinan. No en vano la condición de excluido social y la de excluido político están altamente correlacionadas: poco puede extrañar que iniciativas de auto-defensa u organización comunitaria con el tiempo se organicen y consoliden como unidades de prestación de servicios sociales, o que grupos organizados de la comunidad o fuera de ella preocupados por aliviar las carencias de ciertos grupos vulnerables terminen jugando roles políticos como voceros de los grupos a que han venido sirviendo.

Si bien un gran porcentaje del financiamiento de estos proyectos proviene indirectamente de los fondos a través de la ONG, es importante señalar que también un gran porcentaje de los proyectos que se realizan en la región son ejecutados

directamente por organizaciones locales, comunitarias, organizaciones sociales de base, y funcionales

También existen los casos en que los proyectos son enteramente ejecutados por el sector público, aunque en general no es frecuente que sea este sector quien ejecute exclusivamente este tipo de proyectos.



### Capítulo III: Marco Teórico<sup>5</sup>

El objeto de estudio de esta investigación surge en el contexto de la rearticulación y reconstrucción de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil.

El tema a tratar en este trabajo de tesis, que es la participación en los programas sociales, se enfoca a la luz de los acontecimientos de orden histórico, político, social, y económico ocurridos en las últimas tres décadas en la sociedad latinoamericana.

En la sociología Latinoamericana, se ha producido un alejamiento de los grandes paradigmas teóricos. Las particularidades históricas y culturales de los países de la región han dado curso a un pasaje o evolución desde la sociología de los paradigmas a la sociología de los focos temáticos. Por consiguiente, es desde los temas que se realiza la reflexión teórica. En este contexto, no existe el desarrollo de una “gran teoría”, sino que más bien hay un desarrollo de marcos explicativos y teorías de alcance medio.

A partir de este reconocimiento, se ha optado por construir el presente marco teórico a partir de teorías denominadas “de alcance medio”, que nacen a partir de focos temáticos específicos.

La presente revisión se ha estructurado en base a los temas generales que constituyen el contexto del tema de investigación. La argumentación se va construyendo a partir de una ilación de temas que va desde lo más general, como la globalización, construcción de redes e identidades, hacia lo más específico, que son las formas de operacionalización del capital social como paradigma emergente en los programas sociales.

Estas dimensiones, se describen y explican a través del aporte de distintos autores, como Cunill, Garretón, Beck y Marshall entre otros.

---

<sup>5</sup> La elaboración de un Marco Teórico tiene la finalidad de dar sustento a un estudio, analizando y exponiendo teorías, enfoques, investigaciones y antecedentes para el encuadre de la investigación. Según *Fernández et al*, las teorías son útiles porque describen, explican y predicen un fenómeno o hecho. (Fernandez, 98) Además organizan el conocimiento y orientan las investigaciones, cumpliendo la función de ayudar a prevenir errores cometidos en estudios anteriores y brindar una guía para el desarrollo, la modelación y la interpretación de los resultados.

### **3. 1. Globalización, construcción de redes, e identidades**

La actual fase o etapa de desarrollo histórico está marcada por un fenómeno que alcanza a todas las sociedades y países del planeta: la globalización.

En sentido estricto, la globalización se define como el proceso resultante de la capacidad de ciertas actividades de funcionar como unidad en tiempo real a escala planetaria (Castells, 99). Este fenómeno se ha producido por el reciente desarrollo del sistema tecnológico de información, telecomunicaciones y transporte, que ha articulado todo el planeta en una red de flujos en las que confluyen las funciones y unidades estratégicamente dominantes de todos los ámbitos de la actividad humana. Lo anterior ha significado la interdependencia de las economías, la autonomización de la esfera económica, y el consiguiente debilitamiento de los Estados nacionales en sus respectivos territorios locales y ante la sociedad civil.

De esta manera, la configuración del mundo ha cambiado drásticamente, caracterizándose por un aumento acelerado de la complejidad y el dinamismo en las estructuras políticas, económicas y sociales.

Este proceso ha sido descrito por diversos autores, a través de distintos términos y conceptos.

Beck habla de la “Sociedad del Riesgo” para designar una fase del desarrollo de la sociedad moderna en la que a través de la dinámica de cambio, la producción de riesgos políticos, ecológicos e individuales escapa a las instituciones de control y protección de la sociedad. Se trataría de una crisis en el núcleo de la modernidad, en sus fundamentos centrales de orden y razón, ya que por medio de la búsqueda del control de la vida social e individual, se culminan derivando, fruto de la fragmentación que se desarrolla para ordenar, en un caos no controlable que posiciona riesgos creados (Beck, 98)

*Garretón* en tanto habla de una “Sociedad Post-industrial Globalizada” para designar la etapa actual. El autor destaca que la nueva estructuración que tiene como ejes el consumo y las comunicaciones -lo cultural y lo social- a diferencia del previo orden

social que se organizaba en torno a la economía y la política. De esta forma los Estados pierden su poder central y se ven superados por organizaciones supra-estatales (Garretón,2000).

El planteamiento de *Castells* complementa la idea de *Garretón* expuesta, señalando que los Estados Naciones se convierten en “Estados Redes”, debiendo negociar con múltiples sectores y aliándose en grupos regionales, para contrarrestar la concentración de poder que se da en las organizaciones multinacionales y en los mercados globales (Castells,99).

La relevancia y centralidad del concepto de redes es subrayada por *Castells*. Según este autor, el nuevo sistema global se caracteriza por estar constituido a partir de redes de intercambios y flujos de comunicación. Según el autor, lo anterior genera a partir de este rasgo, un carácter extremadamente incluyente y extremadamente excluyente. De esta manera, es incluyente todo aquello que tiene valor según los códigos dominantes y los flujos. Asimismo, es excluyente todo lo que, según dichos códigos, no tiene el valor de tenerlo. En este contexto, y siendo la globalización esencialmente un instrumento de articulación de mercados capitalistas, la rentabilidad económica se ha convertido en el criterio fundamental para la inclusión o exclusión de las redes globales (Garretón, 2000).

Las redes traspasan las fronteras de los Estados por medio de las tecnologías de la información y comunicación. Por consiguiente, articulan individuos, segmentos de población, países, regiones, ciudades, o barrios, al tiempo que excluyen otros tantos individuos, grupos sociales o territorios. El principio para constituir dichas redes está en el desarrollo de nuevas formas de identidad, que da un sentido unificado a los segmentos dinámicos de las sociedades de todo el planeta.

En dicho contexto, y siguiendo con la argumentación de *Castells*, la globalización también ha incidido en la relación entre identidades y Estado, generando profundos cambios en este ámbito. Dicho cambio consistiría a grandes rasgos en el reforzamiento de las identidades culturales como principio básico de organización social, seguridad personal y movilización política.

En términos sociológicos, identidad se define como el proceso por el cual los actores sociales construyen el sentido de su acción atendiendo a un atributo cultural (o conjunto articulado de atributos culturales) al que se da prioridad sobre otras fuentes posibles de sentido de la acción (Castells, 99).

Es en este punto, la relación entre desarrollo de redes y reforzamiento de identidades culturales, en donde radica la clave para comprender más adelante, el perfil del nuevo tipo de ciudadanía que emerge a partir del fenómeno de la globalización.

En la era de la globalización, los principios de pertenencia simbólica, tales como ciudadanía y clase social, se debilitan como resultado del vaciamiento de contenido histórico de las instituciones y organizaciones que encarnaba dichos principios: el estado-nación, los sindicatos, etc. Para Castells, producto de aquello, las identidades comunitarias ya no tienen principios abstractos de pertenencia simbólica en los cuales basarse para desarrollarse. Por esto mismo, las identidades actuales se diversifican, y se construyen en base a principios o atributos culturales que ya no van ligados a las instituciones tradicionales ni al territorio nacional. De hecho, la identidad regional se constituye en principio de recomposición social frente a la crisis del estado-nación. Es así como se construyen identidades por ejemplo, en torno a género y a la religión.

En este contexto, el principio de ciudadanía emite un significado cada vez más débil hacia los ciudadanos (Castells,99) . En estas condiciones, los sectores golpeados por los ajustes que impone la globalización buscan principios alternativos de sentido y legitimidad.

Todo este proceso de construcción de identidades en base a principios alternativos de sentido y legitimidad, se extiende hacia toda la gama de posibilidades de identidades en las sociedades del planeta. Y así como los mercados de capitales se articulan a nivel planetario, la sociedad civil y su acción basada en las identidades locales y culturales, se organiza en una red transnacional de intereses reivindicativos<sup>6</sup>, como por ejemplo en derecho de acceso al agua. Por consiguiente, la participación y sus componentes deben

---

<sup>6</sup> Se trata de una red de organizaciones no gubernamentales, que trabajan en temáticas de interés público, pero no pertenecen directamente al ámbito estatal.

enfocarse a la luz de los principios alternativos de legitimidad y sentido que hoy emergen en una sociedad civil globalizada.

Por su parte, el Estado, que se ha transformado en un agente de la globalización, y que ha visto desbordadas sus capacidades, transfiere competencias a gobiernos locales y regionales, al tiempo que se democratiza su elección e intenta fortalecer su capacidad autónoma de gestión. A través de este proceso también busca su relegitimación mediante la descentralización administrativa y la participación ciudadana.

Cabe señalar que en este contexto surge un denominado “tercer sector”. Se trata de las Organizaciones no Gubernamentales, ONGs, que logran articular recursos privados de manera más eficiente, para así complementar las políticas sociales del Estado. En tanto instancias locales, las ONG prolongan su acción a la esfera internacional, desarrollándose así una internacionalización cooperativa.

Se concluye que el fenómeno de la globalización incide y transforma de manera transversal las estructuras políticas, económicas y sociales a escala mundial. Las dimensiones de dicha transformación, perceptibles a grandes rasgos, son la construcción de identidades en base a un sentido distinto, y la configuración de redes sociales, siendo el Estado mismo un Estado-red, que actúa como tal en pos de una integración global.

En este sentido, se puede comenzar a perfilar una sociedad civil renovada, con distintos referentes culturales, que ya no se define por lo político. A consecuencia de esto, se produce como es lógico, una redefinición de las relaciones entre la Sociedad Civil y aquella esfera que ya no la define significativamente: el Estado.

Es en el contexto de dicha redefinición de relaciones que se podrá comprender a cabalidad el sentido de la participación social en la unidad proyecto.

### **3.2 La redefinición de relaciones Estado-Sociedad Civil**

Las últimas tres décadas han sido escenario de una profunda transformación social, política y económica, en todos los países de América Latina. Dicho proceso se expresa y sintetiza en una drástica reducción, en tamaño, funciones y atribuciones, de la esfera

Estatad, y por consiguiente en una redefinición de las relaciones entre dicha esfera y la Sociedad Civil. Dicha redefinición contempla varias aristas, que se desarrollan a continuación.

### *3.2.1 El “espacio público no estatal” y la participación ciudadana*

Son varios los autores que han sistematizado este proceso de redefinición de las relaciones entre Estado y Sociedad para los países de América Latina. Uno de ellos es Nuria Cunill, quien realiza el trabajo de sistematización en base al concepto de “espacio público no estatal”. A través de la introducción de este nuevo concepto, la autora establece un vínculo entre dicho espacio y la sociedad civil.

Para el sentido común de las personas, se ha asociado “lo público” al Estado. La tradición de esta asociación hace que ambos conceptos sean casi asimilables el uno con el otro. Sin embargo, y según lo subraya Cunill, esta es una concepción errada, ya que la esfera pública ancla sus raíces en la propia sociedad. Esto significa, en palabras de la propia autora, que la construcción del espacio público atañe a la sociedad y también al Estado (Cunill,97). Por consiguiente, existe una verdadera función pública radicada en lo social que adquiere relevancia máxima en tanto el gobierno de los asuntos de la colectividad es escindido de la sociedad, radicándose en el Estado. Esta función público-social se torna clave en la medida en que los intereses de uno y otro eje pueden divergir, plasmándose precisamente en la mediación entre ambos.

El hecho que se circunscriba lo público a la esfera estatal sustrae de la conciencia el hecho de que la denominada esfera privada también tiene una dimensión pública (Cunill,97). En otras palabras, la autora plantea que el hecho de asimilar lo público a lo estatal es un contrasentido desde un principio, y que por lo tanto es (desde siempre) lógico que exista en la sociedad civil una vocación hacia lo público. Lo anterior genera una tensión entre este supuesto rol del Estado, que está asimilado a lo público en la conciencia colectiva, y el rol de una sociedad civil que cada vez adquiere más conciencia y atribuciones en su vocación pública.

La tensión existente entre las funciones y el alcance de la esfera estatal y las nuevas funciones y potencial de la sociedad civil en este contexto puede describirse en base a tres planteamientos de base:

- a) Las asimetrías en la representación son fuente de inequidades en las tareas distributivas del Estado y comprometen su capacidad para regular la economía y los centros de poder privado, así como para lograr la afirmación de los derechos sociales.
- b) La democratización de las instituciones clásicas de representación (en particular parlamentos y partidos políticos) es una condición necesaria para acentuar las asimetrías pero requiere tanto ser impulsada desde la sociedad como complementada por ella.
- c) La recuperación de las funciones políticas de la sociedad es clave para presionar sobre la democratización de la representación política y para pluralizar el proceso y los contenidos de las políticas del Estado.

Es en este contexto que emerge la noción de participación ciudadana. Refiere a la participación política pero se aleja de esta, al menos en dos sentidos: la participación mediada por partidos políticos y la acción ciudadana de elegir autoridades políticas. De esta forma, y teniendo en cuenta la tensión existente con la representación y participación política formales, la participación ciudadana expresa la intervención directa de agentes sociales en actividades públicas.

Su promoción y los arreglos institucionales que se suscitan desde la esfera estatal para crear nuevos canales de relación con la sociedad que favorezca su injerencia en las decisiones estatales y/o su intervención en la producción de bienes públicos, condiciona en la práctica la esfera pública de la sociedad. Vale decir, el Estado es quien hace más o menos expedito el ejercicio de la sociedad civil en el ámbito público. Esto depende del espacio que deja la esfera estatal para la producción de bienes y servicios públicos

Las estrategias gubernamentales para crear condiciones para que la sociedad ejerza incidencia sobre el Estado afecta a tres planos:

- a) Formación de políticas públicas a través de facilitar la intervención de intereses particulares en su elaboración (especialmente capital y trabajo).
- b) Campo relativo a la acción legislativa permitiendo su ejercicio directo a través de la iniciativa y el referéndum y a través del ejercicio indirecto (a través de la revocación de las autoridades.)
- c) Prestación de servicios públicos a través de su transferencia a la sociedad civil o de la cogestión con ella. Es en este punto donde se inscribe el desarrollo de proyectos como instancia de participación social.

Cabe subrayar que, siendo dichas estrategias definidas y delimitadas por los gobiernos, la participación ciudadana queda muchas veces estancada o presa dentro de estas demarcaciones. Esto se traduce frecuentemente en una colaboración funcional, más que en una integración real o una acción de empoderamiento de la sociedad civil.

Lo anterior se genera, según Cunill en razón del origen de la institucionalización de las modalidades de participación: El Estado. En efecto, los sujetos de la participación son frecuentemente contruidos desde el Estado, en tanto es este el que dota de legitimidad a determinadas categorías de intereses. Desde este punto de vista, la generación y ejecución de proyectos sociales por instancias estatales se puede tomar como un ejemplo de esta dotación de legitimidad y construcción guiada de sujetos de participación.

Los programas sociales se estructuran cada vez más con base en la cooperación entre sector público y sector privado e invocan a la sociedad civil organizada para su participación. En consecuencia, y a la luz de los argumentos de Cunill que advierten sobre la tensión entre el espacio público estatal y el no estatal, es de gran importancia analizar las formas en que se da la participación social en el contexto del desarrollo de programas sociales.



### 3.2.2 *La matriz sociopolítica*

La evolución y redefinición de las relaciones Estado y sociedad civil ha sido enfocada desde distintos ángulos y conceptos. La matriz sociopolítica, concepto introducido por Manuel Antonio Garretón, ha contribuido a este análisis aportando una visión relacional que puede aplicarse a todos los países de la región.

Se define como matriz sociopolítica o matriz constituyente de la sociedad y los actores sociales, a las relaciones entre Estado, política o sistema de representación y mediación, y sociedad civil o base social, articuladas institucionalmente por el régimen político<sup>7</sup>.

Para Garretón, toda referencia a una reforma o transformación del Estado debe hacer referencia, tanto a las diversas dimensiones del Estado, como a las diversas relaciones que se establecen en la matriz socio-política de la que el Estado forma parte.

En este sentido, las transformaciones en la sociedad civil y la comprensión de la participación también se pueden realizar en función de esta matriz. La lógica de dicho análisis se inscribe dentro de una perspectiva de evolución histórica en función de sus cambios.

En la matriz sociopolítica llamada clásica, la base de construcción fue un consenso sobre el rol interventor del Estado no sólo en la economía, sino también en su papel de organizador social y político. Esto la llevó también a ser conocida como la “matriz estado-céntrica”. Esta se caracterizó por fusionar dos o tres de las dimensiones de toda la matriz socio-política, subordinando, eliminando o dejando escasa autonomía a las otras: ya fuera el caso de la identificación partido-Estado absorbiendo la sociedad civil; ya fuera el caso de presión directa de masas a través de liderazgos carismáticos eliminando el sistema de representación; ya fuera el caso de Estados a través de regímenes militares controlando la sociedad civil (Garretón, 92).

---

<sup>7</sup> En este contexto, cuando la relación entre Estado y sociedad se da a través de mediaciones institucionalizadas que resuelven los problemas de ciudadanía, formas de gobierno y procesamiento de conflictos, entonces de está hablando de régimen político.

De esta forma, Garretón destaca que toda forma de participación social queda subordinada al Estado, por cuanto la sociedad civil era absorbida por la participación política que se daba a través de la identificación con los partidos. En este sentido, se puede observar que en el contexto de la matriz estado-céntrica se da una asimilación plena entre Estado y sector público. En efecto, el referente principal de la acción colectiva era el Estado, lo que le daba a la política un papel central en la estructuración de la acción social, cualquiera fuera la forma particular que adquiriera esa política según países y períodos (Garretón 2002).

Los regimenes autoritarios en la región precipitan la desarticulación de esta matriz-socio política, tras lo cual se pasa a otro modelo.

En la matriz actual, el juego de correlaciones de fuerza se traslada del escenario político al escenario social. Esto tras la centralidad que ha adquirido el mercado como mecanismo de coordinación social, y del modelo económico de globalización, que desarticula y rearticula formas de organización económica y social. Lo anterior se traduce en que el Estado ya no absorbe a ninguna de las otras dos esferas de la matriz, por lo tanto la dimensión social adquiere mayor fuerza, generando en forma más autónoma sus interacciones con el Estado.

En este contexto, señala el autor, el objetivo principal declarado de las reformas de la administración pública es producir un fortalecimiento de funciones primordiales del Estado en un esquema descentralizado y moderno para lograr una reorientación del desarrollo nacional con mayores niveles de equidad (Garretón, 2002).

Según Garretón, la matriz actual debe obedecer al fortalecimiento autónomo y la complementariedad mutua de cada uno de los componentes de la matriz<sup>8</sup>. Este triple fortalecimiento va en el sentido de: restituirle al Estado su capacidad de convertirse en actor del desarrollo en complementariedad con el sector privado

Es en este escenario de fortalecimiento de la sociedad civil (en el sentido de ya no ser absorbida por el Estado), de descentralización administrativa y de resurgimiento del nivel local, que se inscriben los proyectos sociales y la participación.

---

<sup>8</sup> Estado, sistema de representación, y sociedad civil, incluida aquí economía y actores sociales.

### *3.2.3. Consecuencias de la reestructuración de estas relaciones*

Otro autor que describe y sistematiza la redefinición de las relaciones entre las esferas del Estado y la Sociedad Civil es Marco Aurelio Nogueira. En este caso, el autor desarrolla una perspectiva crítica hacia las consecuencias de la redefinición de estas relaciones, recalcando la escisión existente entre ambas.

Nogueira señala que actualmente, el debate y la discusión están centrados en la disminución de la desigualdad y la exclusión. Lo anterior suscita un conjunto de problemas e interrogantes respecto al Estado y la Sociedad Civil, condicionando la discusión respecto a los proyectos de reforma y de rediseño del Estado.

El autor define a la sociedad civil como aquél espacio o terreno en el cual los grupos luchan por la hegemonía, vale decir, por la posibilidad de imprimir al conjunto de los hombres una nueva forma de consenso y consentimiento. En otras palabras, la sociedad civil es un locus en el que se organiza la subjetividad y se da un choque de hegemonías ideológicas (Nogueira, 99). Siguiendo dicha definición, la sociedad civil es el mundo de las organizaciones, de los particularismos, de la defensa de intereses parciales. En este contexto, Nogueira plantea la necesidad imperiosa de construir su dimensión política, lo cual sólo puede darse a través de la activación política, ya que esta sería el vínculo entre Sociedad Civil y espacio público democrático.

A través de esta observación, el autor plantea, al igual que Garretón y Cunill, que existe un espacio público independiente que se relaciona con la Sociedad Civil, pero que no se da a esta de manera espontánea, siendo la activación política una condición necesaria para conectar ambas esferas.

En este sentido, el planteamiento de Nogueira se acerca al de Cunill, en tanto se infiere que las instancias de participación posibles en este contexto se traducen frecuentemente en una colaboración funcional, más que en un real empoderamiento de la ciudadanía. El aporte de Nogueira es señalar que lo anterior se da principalmente por la falta de activación política de la sociedad civil, vale decir, falta de capacidad para absorber y procesar las distintas demandas y presiones. De esta manera, existe según el autor, una suerte de foso entre sociedad civil y sociedad política.

Una forma de visibilizar y delatar aquello es el mito a falacia en torno a la sociedad civil, que consiste en apostar a la activación de la pureza asociativa de los movimientos sociales, y de las formas más espontáneas o naturales de expresión de la vida comunitaria, satanizando así al sistema político. Según el autor, la imagen que aquí surge de la sociedad civil, es una imagen despolitizada, quedando así descartada la posibilidad de verla como un espacio de organización de subjetividades en el cual se puede dar la superación de la política de los intereses económico-corporativos.

En definitiva, el autor sintetiza la redefinición de la relación entre ambas esferas asumiendo una postura crítica frente a la ausencia de capacidad política de la sociedad civil. Esta sería la única manera de establecer un puente válido entre dicha esfera y un espacio público democrático.

A través de esta apuesta por la pureza asociativista de la sociedad civil (en desmedro de un satanizado sistema político), esta se ve cada vez más fragmentada y sometida a los intereses corporativistas, lo cual deriva en un alejamiento mayor de la capacidad política que requiere para acceder al espacio público en forma democrática.

### **3.3 El rol de las Políticas Sociales en este nuevo escenario**

#### *3.3.1 Políticas sociales*

Al revisar estas tres perspectivas que teorizan y sistematizan la redefinición de relaciones entre Estado y Sociedad, ha quedado esbozado un escenario donde las esferas de la matriz sociopolítica cobran una mayor autonomía e independencia, y donde se genera de manera creciente un espacio público en base a la participación de la sociedad civil. En este contexto, emerge el tema del rol de las políticas sociales y surge la interrogante acerca de qué rol juegan en esta nueva organización y correlación de fuerzas.

Garretón vincula la definición de las políticas sociales a la evolución del concepto histórico de democracia en América Latina y también a la idea de matriz sociopolítica.

Siguiendo a Garretón en esta línea, en todos los países de la región, la idea de democracia ha ido asociada históricamente a la constitución de identidades colectivas, a la disminución de la desigualdad, y a la integración y cohesión sociales, más que al *ethos* liberal y a las expresiones electorales.<sup>9</sup> Asimismo, este rasgo cultural sufre un gran cambio con el advenimiento de los regímenes autoritarios en la década del setenta. Esto sucede por cuanto la posterior reconstrucción de la democracia ha implicado un desplazamiento del concepto desde el *ethos* liberal hacia el de proceso político. Lo anterior significa que en la actualidad, la democracia es percibida y valorada a través del hecho de elegir a las autoridades políticas.

Paralelamente al proceso de democratización política, que se caracterizó por este cambio de percepción de la democracia (al menos en su dimensión más inmediata y tangible), se da el de democratización social. Según el autor, el proceso de democratización social, que implica la reducción de las desigualdades y la construcción de actores sociales autónomos capaces de movilizar y hacer representar sus demandas, enfrenta el problema de la multidimensionalidad de la desigualdad y la ausencia de actores sociales sólidos y organizados (Garretón, 2001). Sin embargo, los ajustes estructurales, que implicaron el paso a otro modelo de desarrollo y una mayor autonomía de la política, significaron el aumento de la pobreza, desigualdad, y la desarticulación de antiguas formas de relación entre el Estado y los actores sociales, debilitando la capacidad organizativa e ideológica de estos.

Garretón subraya que el problema radica en que no se ha producido aún una recomposición de estas relaciones y la formulación de un modelo de desarrollo que, además de asegurar crecimiento, permita la disminución de la desigualdad y una mayor integración social. En este contexto, el significado y la proyección de las políticas sociales se han redefinido en función de la agudización en el panorama de las desigualdades en América Latina. Esta es sin duda la impronta más significativa para las políticas sociales de las últimas décadas.

---

<sup>9</sup> *Ethos* equivale a los principios y valores éticos. Según Garretón, las instituciones y mecanismos democráticos buscan deificar el *ethos* democrático, lo que lleva a este a ir más allá del sistema institucional.

Transcurridos varios años de políticas de ajuste estructural, y de fórmulas neoliberales, así como de sus correcciones, los diagnósticos sobre la situación social muestran la incapacidad de tales políticas para enfrentar la pobreza, y en general, atender a la población más vulnerable frente a los mecanismos de mercado<sup>10</sup>.

La idea del Estado subsidiario, que primó durante la primera etapa del ajuste, llevaba como corolario políticas asistenciales, como los programas de empleo mínimo, que en los momentos de mayor crisis fueron mecanismos de control social de sectores más marginados. Tales políticas fueron acompañadas de cambios institucionales que, en vez de transformar al Estado desde dentro, más bien tendieron a crear nuevas agencias, postergando el cambio más radical de la estructura estatal.

La privatización de los servicios sociales (educación, salud, previsión), sumada a la filosofía asistencial, han generado condiciones estables y permanentes de dualización de la sociedad (los que pueden acceder a mecanismo de mercado y los que deben ser asistidos por el Estado). En este contexto, Garretón señala que la visión del Estado subsidiario generó también un cambio cultural en la visión sobre los pobres. Estos se transformaron en sujetos de política sociales (con mecanismos de procesamiento de sus demandas y en algunos casos con mecanismos de participación) en beneficiarios de políticas focalizadas.

La recuperación del gasto público en América Latina ha sido muy necesaria, pero no ha tenido carácter redistributivo. En este contexto han surgido políticas compensatorias, como los fondos de inversión social.

El objetivo general de estos fondos es mitigar la pobreza a través de la canalización de recursos para el financiamiento de programas y proyectos que atiendan las necesidades básicas de los grupos de población más afectados por el ajuste.<sup>11</sup> Si bien la mayoría partió como fondos transitorios, los FIS se han ido estableciendo como instituciones permanentes de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio,

---

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Los fondos de inversión social en América Latina surgieron como una respuesta de los gobiernos a la agudización de los problemas sociales derivados de la crisis económica de los años 80 y de las políticas de ajuste y de reestructuración productiva que se aplicaron.

descentralizadas y con altos grados de autonomía en lo administrativo, técnico y financiero.

Pero por otro lado, la política de los fondos conlleva el peligro de crear nuevas clientelas, generar dependencias permanentes de los beneficiarios, duplicar esfuerzos estatales, o simplemente, dados los menores controles a los que están sujetos, propiciar casos de corrupción abierta o disfrazada (Garretón, 2001).

Para Garretón, lo propio de las políticas sociales es producir sociedad, lo que en términos operativos significa igualdad socioeconómica, calidad de vida diversificada socioculturalmente, ciudadanías y actores sociales fuertes y autónomos, capaces de negociar su representación en las esferas políticas y estatales (Garretón 2001). Pero estas cuestiones suponen una respuesta positiva sobre la legitimidad y el valor de la sociedad o comunidad política como uno de los espacios insustituibles de realización de los individuos. En este sentido, el autor coincide con el argumento de Nogueira, previamente citado, que plantea el imperativo de pertenencia de un sentido político en la sociedad civil.

Por lo tanto, no habiendo propuesta de un tipo de sociedad que asegure la igualdad, Garretón plantea la necesidad de desarrollar el reforzamiento, la autonomía y la complementariedad de los tres componentes de la matriz sociopolítica: Estado, sistema de representación y actores sociales.

### *3.3.2 Políticas públicas y sociedad civil*

En tanto, Gonzalo De la Maza, sistematiza la evolución y caracterización de las políticas públicas, y especialmente de las políticas sociales, en el contexto de los cambios y transformaciones ocurridos en la década del noventa.

El ensayo aborda las consecuencias de la reactivación de la función social del Estado sobre la sociedad civil chilena durante los noventa, la que experimenta en el mismo periodo fuertes transformaciones. Se analizan los sectores tradicionales de la política social modificada por el rediseño privatista de los ochenta, las innovaciones focalizadas

surgidas en los años noventa y las acciones definidas explícitamente para el fortalecimiento de la sociedad civil.

El autor plantea que la activación de las políticas públicas ha visto limitados sus efectos por la excesiva sectorialización y desarticulación del sector público y una relación instrumental con la sociedad civil. En este marco, el modelo de gobernabilidad ha impedido un cambio institucional que oriente el desarrollo programático y el incremento de los recursos, subordinándolos a objetivos de reducción de pobreza sin fortalecimiento de actores sociales y redistribución de poder dentro de la sociedad (De la Maza, 2004).

En este sentido, destaca que uno de los rasgos distintivos de la transición a la democracia fue la reactivación de políticas públicas. Esto se expresó en el crecimiento constante del gasto social del sector público a partir de 1990 y la creación de nuevas instituciones, incluyendo el MIDEPLAN, que fue un nuevo ministerio.

De la Maza hace énfasis en que la acción de las políticas públicas en Chile se expresa esencialmente en programas y políticas gubernamentales (casi siempre ejecutados por el tercer sector) focalizados hacia grupos de pobreza. Por consiguiente, se interroga acerca de hasta qué punto las políticas públicas implementadas desde 1990 han contribuido a la creación de un contexto favorable para una sociedad civil fuerte.

Más allá de los objetivos y metodologías declaradas de los programas y políticas, lo que interesa capturar es lo que ocurre en esa “interfaz” donde coexisten acciones institucionales y formas organizadas o no de la sociedad civil. En efecto, el autor conceptualiza el vínculo que se produce entre las iniciativas políticas y la sociedad civil como una “interfaz”, vale decir, como un encuentro entre racionalidades diferentes, cuya combinatoria produce determinados resultados, según sea la distribución de los recursos de poder de los actores que se vinculan entre sí. Esto significa que el autor no concibe a la sociedad civil como un actor con identidad política. Tampoco la concibe en función de un contrapoder.



Al igual que Cunill, el autor plantea que la sociedad civil no se desarrolla al margen de lo que ocurre en el campo político, y que la influencia del financiamiento y de la regulación pública es decisiva para el desarrollo de esta esfera.

Puede suponerse que el fortalecimiento de una sociedad civil diversa, y autónoma, de acuerdo a las variables expuestas más arriba, debiera contribuir también la fuerte tendencia a la desigualdad y a la concentración de ingresos que muestra la sociedad en la actualidad, y que resulta peligrosa para la democracia y la integración social.

Los espacios que se han abierto a la participación de las organizaciones civiles de diverso tipo han buscado principalmente el co-financiamiento de los programas sociales (vivienda, educación y salud).

De este modo se ha subsidiado la insuficiencia de recursos del sector público. Este co-financiamiento organizado se suma al financiamiento que crecientemente se realiza de modo individual. También la sociedad civil ha participado en políticas públicas a través de la externalización de servicios. De hecho, el gobierno planifica la acción y asigna recursos, siendo los privados quienes ejecutan programas y proyectos.

Desde el punto de vista del financiamiento, se puede decir que las instituciones estatales han contribuido a la subsistencia de un conjunto de organizaciones sociales de distinto tipo, las que han accedido a ejecución de proyectos. Sin embargo, el sistema ha mostrado múltiples limitaciones para el desarrollo de una sociedad civil autónoma y con mayores capacidades: el bajo monto comprometido y la excesiva fragmentación de los proyectos, los continuos cambios en las condiciones de los concursos, la corta duración de los proyectos, el carácter instrumental de la participación y la multiplicación de ventanillas de financiamiento ( De la Maza, 2004).

El problema central de los Fondos de Inversión es su forma unilateral de relacionarse con la sociedad civil, centrada en el financiamiento de proyectos, con lo que se descuida otras formas de relación mutuamente beneficiosas.

Una concepción más amplia debería cubrir funciones de determinación, producción y financiamiento de iniciativas en asociación con organizaciones sociales.

Los programas sociales, por el hecho de ser focalizados, cumplen un papel de estructuración en la asociatividad. Los programas constituyen estructuras de incentivos para los grupos pobres y marcan su relación con el Estado en este último “eslabón de la cadena” de las políticas públicas.

Siguiendo a De la Maza, actualmente se advierte una mayor preocupación por racionalizar y hacer efectivos los programas sociales, comandados desde la autoridad económica, que avanzar hacia modalidades innovadoras de relación entre sociedad civil y Estado. En este sentido, el autor advierte acerca de las dificultades que genera este mecanismo para hacer viables las condiciones óptimas de participación entre Estado y Sociedad Civil, coincidiendo así con los argumentos de Garretón (quien es partidario de una autonomía y complementariedad entre las esferas de la matriz sociopolítica.)

Lo cierto es que entre los autores existen diferentes posturas respecto a este tema. Hay quienes adoptan una postura crítica, como de la Maza, argumentando que se ha estimulado una competencia entre empresas y organismos sin fines de lucro (ONG, municipios, y en algunos casos organizaciones sociales) en función de tener la mejor ecuación costo-beneficio para los gobiernos. En esta misma línea, el autor destaca que las ONG no han sido organizaciones autónomas, sino que han actuado como mandatarios de la política estatal. Por consiguiente, estos agentes perderían toda su potencialidad crítica y su autonomía, operando en base a una noción fundamentalmente colaborativa.

En definitiva, se a través de estas críticas se expresa una tensión que se produce entre el espacio público, apropiado por la sociedad civil, y el Estado que genera suspicacias por el hecho de posibles clientelismos y vicios en su forma de asignar recursos para el desarrollo de proyectos.

Al realizar una síntesis parcial de los argumentos presentados hasta el momento, podemos decir que las relaciones entre Estado y Sociedad Civil (producto de los cambios económicos sociales y culturales ocurridos dentro de cada una de estas dimensiones sociales) se han redefinido sustancialmente. Entre los cambios y transformaciones producidos en este contexto, la desigualdad social, la exclusión y la

pobreza ha sido el más relevante. Por consiguiente, la función de las políticas sociales y el rol interventor y del Estado se han planteado como objetivo disminuir o reducir los niveles de pobreza e indigencia. Su accionar se dirige entonces en esa dirección, y la forma en que este se ha operacionalizado (por lo menos en su fase más visible y perceptible) han sido los programas sociales, los cuales se ejecutan a través de proyectos.

El tema de la participación y la ciudadanía emergen en este contexto, por dos razones fundamentales. La primera es, que la participación y ciudadanía están íntimamente ligadas, pues la primera es el mecanismo para ejercer la segunda.

La segunda razón es que la legitimidad y la validez de la ejecución de los programas y proyectos (hacia los cuales se ha reducido y asimilado la participación de la sociedad civil en general) pasan por la concepción de ciudadanía y de participación vigentes en la sociedad en que se da este fenómeno. Por consiguiente pasaremos a revisar algunas nociones sobre estos temas.

### *3.3.3 El rol de la instancia proyecto*

En el contexto del nuevo rol de las políticas sociales redefinidas a la luz de una nueva configuración en las relaciones entre Estado y Sociedad Civil, y de los antecedentes acerca del desarrollo de proyectos sociales en la nueva política social, cabe preguntarse acerca de la naturaleza y la función de la instancia proyecto.

En cuanto al concepto técnico, se define al proyecto social como aquella unidad mínima de asignación de recursos, que a través de un conjunto integrado de procesos y actividades pretende transformar una parcela de la realidad, disminuyendo o eliminando un déficit o solucionando un problema (CEPAL, 2000).

Una definición sociológica de proyecto podría ciertamente ayudar a comprender el rol de los proyectos sociales en este contexto.

Para Boltansky, el proyecto es la ocasión y el pretexto para la conexión, reuniendo temporalmente a personas muy dispares y presentándose como un extremo de la red fuertemente activado durante un periodo relativamente corto de tiempo, pero que permite forjar vínculos más duraderos que aunque permanezcan desactivados temporalmente, permanecerán siempre disponibles. Los proyectos permiten también la producción y acumulación en un mundo que, si fuese puramente conexionista, no conocería más que flujos sin que nada pudiera estabilizarse, acumularse, o cobrar forma (Boltansky, 2002).

En la sociedad actual se produce una fragmentación social y una retracción de la sociabilidad.

En la sociedad en que estamos viviendo, las redes sociales desplazan a las comunidades tradicionales como principal soporte de integración social de las personas. Así, para solucionar problemas en el ámbito de la salud, la vivienda, la crianza y cuidado de los niños, las personas recurren y utilizan sus redes micro y macro sociales que les proporcionan apoyo material, emocional, afectivo, informacional. Es por esto que la práctica de red opera efectivamente en el ámbito local (Canales, 2006).

En sentido estricto, la comunidad también está constituida por redes sociales, por las relaciones entre las personas. Pero la comunidad, además tiene símbolos, tiene una historia, una identidad más estructurada, un territorio propio, coherencia, estabilidad y permanencia y dispositivos de socialización y control social más desarrollados.

El proyecto es, precisamente, una proliferación de conexiones activas que propicia el nacimiento de formas, es decir, la existencia de objetos y sujetos estabilizando y tornando irreversibles los vínculos. Es por lo tanto una bolsa de acumulación temporal que, siendo creadora de valor, proporciona un fundamento a la exigencia de hacer que se extienda la red, favoreciendo conexiones.

En definitiva, el proyecto es una forma de visibilización de este nuevo rol de la sociedad civil.

### 3.4 Conceptualizaciones de Participación y Ciudadanía

La importancia, autonomía y espacio que ha adquirido la sociedad civil en estas últimas décadas ha situado la importancia de las políticas sociales en tanto nuevo vínculo directo entre ambas esferas. Esto sitúa a su vez, otro tema, sumamente importante para la legitimidad del accionar de las políticas públicas: participación y ciudadanía.

A continuación se analizarán algunas perspectivas clásicas sobre ciudadanía y participación.

#### 3.4.1 Introducción al debate de ciudadanía: La Perspectiva de Marshall.

Los procesos de cambio societal vividos en las últimas décadas, han resurgido el debate acerca de los usos diversos del concepto de ciudadanía al interior de las ciencias sociales. Fenómenos como la globalización, la explosión de identidades, o la misma idea de cambio de matriz sociopolítica elaborada por Garretón, nos indica que hay que realizar una revisión de los conceptos de ciudadanía elaborados hasta ahora, para desde allí proyectarlo hacia la situación actual de los proyectos sociales.

Otro motivo de la centralidad del concepto de ciudadanía en la actualidad, es la propia evolución del discurso político, que integra los dos ejes de la ciudadanía, a saber; justicia y pertenencia comunitaria, intentando asegurar la sustentabilidad de la democracia y la plenitud de los ciudadanos a través de la conjunción de la racionalidad de la justicia y el sentimiento de pertenencia a una comunidad concreta (Opazo, 2000).

Uno de los principales formuladores del actual concepto de ciudadanía es Tomas H. Marshall<sup>12</sup>. Podemos resumir la perspectiva teórica de Marshall en tres aspectos fundamentales:

- a) El marco de referencia del concepto de ciudadanía construido por Marshall es la tensión entre desigualdad y democracia (aspecto central para nuestro objeto de investigación).

---

<sup>12</sup> Nos referiremos fundamentalmente las apreciaciones que Juan Enrique Opazo Marmantini realiza a las conferencias de Marshall publicadas en "Ciudadanía y Clase social".

- b) La definición que Marshall construye de ciudadanía gira en torno a la noción de membresía de las personas a su comunidad, lo que implica la discusión de fenómenos tales como la identidad y la pertenencia, generando dos dimensiones: la formal y la material.
- c) Para Marshall, la ciudadanía posee tres componentes, a saber civil, político y social, cada uno de un nivel superior al anterior, y que a su vez permite la agrupación de derechos de naturaleza análoga, y que encuentran su respuesta empírica en tres instituciones históricas (tribunales de justicia, parlamento y sistema educacional y servicios sociales).

La hipótesis central en Marshall es que la igualdad implícita en el concepto de ciudadanía, siendo limitada en su contenido, socava la desigualdad contenida en el sistema de clases (Opazo, 2000), es decir que el concepto de ciudadanía y su componente igualitario, implica una mitigación de las desigualdades de clase. Sin embargo, este autor dejaría en el aire otro tipo de desigualdades generadas en la sociedad actual, como la desigualdad de género, etnia o etárea<sup>13</sup>.

En ese sentido, la perspectiva de Marshall, nos otorga un primer acercamiento hacia el concepto de ciudadanía, en especial en lo que toca a la tensión entre desigualdad y democracia.

#### *3.4.2 Algunos ejes de discusión sobre el tema de la Ciudadanía*

Siguiendo a Opazo Marmentini, se puede articular la discusión acerca del tema de la ciudadanía en tres grandes áreas relacionadas con el presente estudio.

---

<sup>13</sup> Así mismo, de acuerdo a Barry Hindess, podemos agrupar las críticas a la formulación de Marshall en tres grupos: a)La perspectiva de Marshall peca de anglocentrismo, pues sus referencias históricas y empíricas se basan en la situación de Gran Bretaña. b)En la construcción de Marshall, se aprecia un componente evolucionista a la hora de explicar el desarrollo de la ciudadanía. Este aspecto queda claramente explicitado en la idea de los tres componentes de la ciudadanía (civil, político y social), siendo el último en aparecer el componente social, que surge de la mano con el estado de bienestar. c)La escasa consideración del rol del Estado y las condiciones políticas para la emergencia y mantenimiento de la ciudadanía.

- a) *Los fundamentos de una ciudadanía activa*: Las referencias a una ciudadanía activa, definida en contraposición a la pasiva, presentan una heterogeneidad propias de un concepto maneado a lo largo de la historia de la ciencias sociales. Esta heterogeneidad esta dada, fundamentalmente, por las diversas relaciones establecidas entre Estado y sociedad. En este sentido, una perspectiva importante es la de Morris Janowitz (Opazo, 2000). Para este autor, un tópico central de la obligación ciudadana es la participación en asociaciones, es especial la participación en comunidades organizadas. Janowitz plantea que los patrones de participación en agrupaciones voluntarias crea una compleja, densa y fragmentada red, que es crucial para fortalecer y nutrir las relaciones de las personas con su entorno. En ese sentido, la noción de ciudadanía activa construida por Janowitz, resalta el rol que pueden jugar distintos grupos sociales, a la hora de construir un sentido de pertenencia a la sociedad.
- b) *Ciudadanía universal y ciudadanía diferenciada*: En este foco de discusión, se debate en torno a las consecuencias que trae el proceso de globalización al concepto de ciudadanía, y específicamente, al concepto de ciudadanía universal, además de adentrarse en la pertenencia de diversos grupos (y sus identidades) a la sociedad. En este punto, resulta relevante destacar el concepto de ciudadanía diferencial desarrollado por Will Kymlicka. El autor define ciudadanía diferencial como el momento cuando en una sociedad se reconocen los derechos diferenciados en función del grupo, en donde los miembros de determinados grupos se incorporan a la comunidad política no solo en calidad de individuos, sino también a través del grupo, y sus derechos dependen, en parte, de su propia pertenencia del grupo (Opazo, 2000).
- c) *La dimensión normativa de la ciudadanía*: Este eje temático se encuentra referido a las implicancias del concepto de ciudadanía y su ambivalencia en lo que respecta al juego de las esferas de derechos y deberes. Siguiendo a Wanderley Reis, el ideal normativo de ciudadanía incluye un elemento de igualdad y de consenso que equivale a compartir el status derivado de su inserción en una comunidad, elemento al que le corresponden las virtudes solidarias y cívicas, así como los deberes y responsabilidades del ciudadano,

teniendo siempre en consideración que también incluye un elemento de afirmación autónoma de cada individuo de la colectividad (Opazo Marmentini, 2000). Desde esta perspectiva, es posible objetar una concepción restringida de la ciudadanía, ya que la participación ciudadana debe concebirse como la plena participación de los individuos en la comunidad a la que pertenecen. Es en base a esta noción ampliada de ciudadanía que se enfocará la participación ciudadana en la presente investigación.

### *3.4.3 Ciudadanía Comunitaria: La Perspectiva de Crouch*

A partir del planteamiento de Colin Crouch, se puede apreciar un intento de ampliación del concepto de ciudadanía, descolgando este concepto desde una particular combinación de conceptos tales como comunidad, sociedad y los dos tipos de ciudadanía identificados por Marshall (ciudadanía activa y ciudadanía pasiva).

Para Crouch la ciudadanía, al ser una cualidad tan deseada por muchos, extremadamente difícil de ser aplicada en las actuales democracias, se termina adaptando a las restringidas y formales votaciones, lo que resulta en muchos y peligrosos aspectos un ejercicio de “simple realismo” (García y Lukes, 99)

Crouch, identifica el concepto de ciudadanía en su aspecto activo, es decir como un ejercicio dialogal y decisonal que influye en la elaboración de decisiones y objetivos de una comunidad determinada<sup>14</sup>. En ese sentido, el concepto manejado por Crouch se acerca al elaborado por Habermas, en el cual el ejercicio de ciudadanía se encuentra íntimamente ligado a la construcción de espacios públicos por medio del debate democrático. Para el sociólogo alemán, la idea de ciudadanos encuentra su identidad en la praxis de los sujetos que ejercen activamente sus derechos democráticos de participación y comunicación (Opazo Marmentini, 2000).

---

<sup>14</sup> Para Crouch, las sociedades se caracterizan por ser comunidades de obligaciones mutuas en las cuales se acepta un principio común de identidad. En este sentido, se logra apreciar el triple engarce que el autor plantea entre sociedad, comunidad y ciudadanía.



En este aspecto, la interacción cara a cara para Crouch es central a la hora de construir espacios de ciudadanía activa, lo que a su vez engarza el concepto de ciudadanía con el de comunidad, y que contiene una fuerte crítica al tipo de ciudadanía pasiva o ejercida a través del voto electoral. Así, para Crouch, el ejercicio de una ciudadanía activa, pasa principalmente por el dialogo decisional entre sujetos, lo que implica que, dado las actuales distancias y extensiones de los nuevos Estados, esto solo puede suceder en comunidades locales o a nivel de grupos sociales que presenten rasgos identitarios o de pertenencia fuertes.

Así, para Crouch el concepto restringido de ciudadanía (concepto pasivo, el referido al mero reconocimiento formal de un conjunto de derechos y deberes) tiene íntima relación con la desaparición de las formas comunitarias de organización en nuestra sociedad, lo que legitima la participación ciudadana (y democrática por lo demás) en torno a la representación, alejando a los sujetos del gobierno y, por ende, de la una participación ciudadana fuerte y activa. En ese sentido, el vacío que puede existir entre el tipo de participación local (dialogal, cara a cara) y lo que esta disponible a nivel de la masa (sociedad en general) es tan amplia, que convierte a la última en un pálido reflejo de la primera (Opazo Marmentini, 2000).

En ese sentido, el fortalecimiento de canales comunitarios es clave para el ejercicio de una ciudadanía activa, pues estos, al mismo tiempo que revitalizan las formas locales de gobierno, revitaliza también las pertenencias funcionales y asociativas del sujeto dentro de su Estado-nación. De esta forma, las tentativas de enriquecer la ciudadanía activa conducen casi inevitablemente a una aproximación entre este concepto y el de comunidad (Opazo Marmentini, 2000)

En atención a lo anterior, podemos ver que el concepto que Crouch intenta construir, lo hace desde la hipótesis de que la descentralización del poder y del gobierno, ayudaría a un fortalecimiento de la ciudadanía activa, llevando hasta las comunidades locales el carácter dialogal de este tipo de ciudadanía.

Es relevante señalar que, para efectos de esta investigación, se concuerda plenamente con la centralidad que se le otorga a la dimensión comunitaria para el desarrollo de la

ciudadanía. Asimismo, se concuerda con la relevancia del desarrollo de canales comunitarios y del fortalecimiento de gobiernos locales. Sin embargo, es objetable el carácter restrictivo (hacia la comunidad y las relaciones cara a cara) que adquiere el desarrollo de ciudadanía activa, a través de la desaparición de comunidades tradicionales y la legitimación de la participación ciudadana ejercida a través del voto (siendo lo segundo en desmedro de lo primero). Esto debido a que en el contexto de la globalización en la sociedad mundial, es imposible no considerar el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación. Estas producen una capacidad de generar interacciones virtuales en tiempo real entre distintos grupos de la sociedad civil. Así, la sociedad civil está globalizada, vale decir está conectada, lo cual implica un ejercicio de cooperación internacional entre comunidades, gobiernos locales y gobiernos centrales.

### **3. 5. El capital social como paradigma emergente en los programas sociales y en las nociones de participación y ciudadanía**

El concepto de capital social se ha situado con fuerza en los nuevos enfoques de pobreza, y por ende también ha generado numerosos estudios y se ha utilizado en los proyectos y políticas sociales.

Algunos autores como Durston y Polanyi lo definen como un conjunto de recursos ligados a la posesión de una red de relaciones. Estos recursos se vinculan a su vez al contenido de dichas relaciones sociales que se estructuran en base a actitudes de confianza, reciprocidad y cooperación.

En tanto, Raczynki y Serrano lo definen como un recurso intangible que permite a personas y grupos la obtención de beneficios por medio de relaciones sociales dotadas de confianza, reciprocidad y cooperación. (Raczynki, Serrano, 2003)

A través del paradigma del capital social, se deja atrás la conceptualización del fenómeno de la pobreza centrada en el ingreso y en el consumo, y se integran nociones como la de exclusión social, enfoque de vulnerabilidad, estrategias de manejo social del riesgo, entre otros. En este contexto, se define a la pobreza no como una carencia de bienes frente a las necesidades fundamentales, sino de acuerdo a la realización de ciertas

funciones básicas y la adquisición de las capacidades correspondientes. Dado lo anterior, la pobreza puede entenderse en términos de un portafolio de activos, entendidos estos como medios que las personas pueden movilizar dentro de un determinado ordenamiento de relaciones y distribución social del poder (MIDEPLAN, 2001).

En este sentido, y entendiendo que el capital social se realiza y manifiesta a través de las relaciones sociales, es que se comprende la importancia del concepto para los programas sociales de superación de la pobreza.

Según la CEPAL, aquello que le otorga especificidad es la noción de capital, en el sentido económico del término. Esto es, en cuanto recurso que puede ser activado para generar mayor riqueza, entendida como bienestar y éxito en los emprendimientos de los individuos, grupos o sociedades. Este bienestar y éxito no es sólo material y tangible, sino que tiene importantes componentes no tangibles como por ejemplo el reconocimiento, aceptación, influencia, poder y control.

Las relaciones sociales que son base de capital social suponen un marco de confianza y reciprocidad y se traducen en un actuar conjunto: cooperación para lograr propósitos o fines comunes.

Se entiende que la presencia de capital social significa lazos entre las personas que favorecen los emprendimientos y la colaboración, que hacen más denso el tejido social y contribuyen de esta forma a construir una mejor sociedad.

Siguiendo con el planteamiento de los autores de la CEPAL, existen tres tipos de capital social:

- a) *Capital social Comunitario*: También se denomina como capital social de unión (bonding). Se refiere a lazos fuertes que conectan miembros de familias, amigos, vecinos, socios. Estos lazos son aquellos que vinculan personas que comparten características sociodemográficas. La comunidad puede ser territorial o funcional y el capital social comunitario reside tanto en las redes de relaciones interpersonales como en las estructuras normativas y sancionadoras.

- b) *Capital social de Puente*: Lazos que conectan individuos de diferentes grupos (étnicos, sociales, laborales) e implican vinculaciones horizontales con personas en situaciones económicas de poder similar. Se trata de alianzas regionales o nacionales de vínculos que dan acceso a personas e instituciones más allá de la comunidad próxima.
  
- c) *Capital social de escalera*: Son las relaciones establecidas entre actores con distinto grado de control y poder sobre los recursos. Se trata de lazos verticales entre los grupos de bajos recursos y personas o grupos en posiciones de influencia en organizaciones formales (instituciones estatales, bancos, organizaciones sectoriales, etc..)

Cabe destacar que, en el contexto los cambios y consecuencias nefastas generados a raíz de la globalización, las razones de la resonancia del término capital social refieren al nuevo protagonismo de la sociedad de cara a las insuficiencias del Estado y el mercado. (PNUD,2000).

En la medida en que la propia sociedad tiene que asumir parcialmente la regulación de sus procesos, la capacidad que tiene la gente para participar en forma organizada en la gestión de los problemas sociales adquiere una relevancia decisiva. Es por esto que el estudio de la participación está ligado necesariamente al concepto de capital social, y este a su vez al de asociatividad.

Según el PNUD, el aporte esencial del capital social se puede sintetizar en los siguientes puntos:

- a) compartir la información y disminuir así la incertidumbre acerca de la conducta de los otros.
- b) Reducir la tentación de actitudes oportunistas mediante la coordinación.
- c) Gracias al carácter reiterativo de la cooperación, incentivar la prosecución de experiencias exitosas.
- d) Fomentar una toma de decisión colectiva y así lograr resultados equitativos para todos los participantes.

Se entiende por asociatividad aquella organización voluntaria y no remunerada de personas o grupos de personas que establecen un vínculo explícito con el fin de conseguir un objetivo común. A partir de distintas formas de asociatividad las personas ponen en práctica su dimensión de ciudadanos activos, en su desempeño por ser sujetos y beneficiarios del desarrollo. De esta forma, el vínculo asociativo no es meramente instrumental, sino que es un fin en sí mismo.

Al generar formas de identidad compartidas y fomentar la voluntad y capacidad de emprender una acción colectiva, la asociatividad contribuye a crear relaciones de confianza y a respetar normas básicas de reciprocidad.

### **3.6. Acerca de la operacionalización y medición de la participación en los programas sociales.**

La participación en el contexto de las políticas sociales puede entenderse como un continuo o gradiente que crece en intensidad según la incidencia efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones (FUNASUPO, 2006).

Ahora bien la participación no es homogénea, ni entre sus participantes, objetivos y metas. Existen distintos tipos de participación, que permiten efectuar un análisis más riguroso (Peronni, 2006). A continuación se presenta una adaptación de la tipología sobre la gradiente que puede encontrarse entre la participación, de menor a mayor ingerencia en el espacio público. La tipología toma como referencia las propuestas de Serrano y Raczynski,(1998), de Canales y Márquez (2006).

Los tipos de participación son los siguientes:

#### *a) Participación instrumental*

Reúne la participación que tiene por propósito la satisfacción de necesidades básicas y aquella que utiliza la oferta tal cual viene predefinida desde los canales institucionales correspondientes. Es un tipo de participación pasiva.

*b) Participación informativa*

Se refiere al tipo más básico entre los diferentes niveles de la participación, y se desarrolla mediante el deseo de los ciudadanos por conocer sus deberes y derechos. También puede ser el tipo de participación donde el Estado da a conocer los derechos y deberes a la ciudadanía. Este proceso tiene implícito un límite, cual es la real disponibilidad de la información pública y que esta sea de calidad, es decir, clara, pertinente, oportuna y precisa.

*c) Participación consultiva*

Se refiere a dos modalidades de participación, en ambas se caracteriza por la consulta que efectúa la autoridad, sobre una problemática determinada, a la ciudadanía. Puede ser vinculante con la decisión a tomarse, o no vinculante, siendo una consulta tipo informativa. Se visualizan acá las experiencias tipo cabildos o consultas locales, con una interacción activa autoridad-población, que respeta la identidad local y abren espacios de conversación y consulta.

*d) Participación gestinaria*

Combina la participación asociada a la toma de decisiones y la participación que redundan principalmente en beneficios concretos de satisfacción de necesidades básicas. Esta modalidad considera a los beneficiarios como generadores de programas públicos para dar respuesta a problemas locales o sectoriales. Genera capacidades en la comunidad. Supone que existe liderazgo social e información para actuar como interlocutor de las agencias estatales. La limitación se encuentra en el hecho que puede ser incorporada la ciudadanía a la gestión, pero no lo estuvo en el diseño o en la toma de decisiones.

*e) Participación como empoderamiento y generación de capital social*

Combina la participación en la toma de decisiones, en la gestión y en el control, pero además concerta voluntades y forma alianzas. Va más allá de acciones particulares ya que se encamina al fortalecimiento del empoderamiento por parte de la ciudadanía. Es un tipo de participación en la cual la comunidad adquiere destrezas y capacidades, fortalece sus propios espacios y organizaciones y actúan con un sentido de identidad y

de comunidad propio. A la vez logra proponer temas al Estado, e incrementar su capacidad de negociación e interlocución con el sector público.

*f) Participación como accountability*

Se refiere a la participación como control ciudadano que alude a la posibilidad de emprender acciones de fiscalización de la gestión pública. La ciudadanía puede participar en instancias de evaluación o auditoría de los asuntos públicos, favoreciendo la apropiación de los público estatal.

*3. 6. 1. Participación como empoderamiento y generación de capital social*

El capital social se define como el contenido de ciertas relaciones sociales, que combinan actitudes de confianza con conductas de reciprocidad y cooperación, que proporciona mayores beneficios a aquellos que lo poseen en comparación con lo que podría lograrse sin ese activo (Durston, 2003).

Para que la participación genere capital social y esto a su vez signifique un avance para las comunidades (en el sentido de que sirva para salir de la pobreza), es necesario factibilizar un camino “virtuoso” a fin de evitar que el capital social existente no desarrolle receptividad pasiva de productos y cree dependencia y clientelismo.

En este contexto, Durston plantea que el gran desafío actual es cómo trabajar sinérgicamente con los sistemas socioculturales específicos a cada caso, para formar instituciones productivas eficientes y actores sociales capaces de introducir impactos positivos en los sistemas locales y regionales que tienden a reproducir el *satu quo* de desigualdad (Durston, 2003).

La participación como empoderamiento y generadora de capital social, es según la clasificación de los tipos de participación, la más “deseable” para un proyecto social. Sin embargo, tan importante como la participación misma, es que, a partir de aquella, se pueda establecer una sinergia entre la institucionalidad formal de Estado para diversos propósitos.

Dicha sinergia o coproducción Estado y sociedad civil, consiste ,en la perspectiva de Durston, en que las organizaciones de base y de segundo nivel determinen y gestionen sus propias estrategias, celebren contratos con el Estado y otras agencias externas, gestionen recursos financieros y contraten personas para coproducir mejorías en la calidad de sus integrantes. En este contexto, los funcionarios públicos y técnicos contratados rinden cuentas a usuarios organizados.

De esta forma, la generación y movilización de capital social y el resultado de empoderamiento deseado se constituye a través de un proceso que involucra tanto al Estado como a la sociedad civil. Por consiguiente, así como hay casos en que la política pública ha contribuido a la creación de capital social, también se han generado cambios desde las organizaciones comunitarias hacia entidades de gobierno local.

En definitiva, se puede construir capital social, directa o indirectamente, realizando un potencial sinérgico que existe entre organizaciones privadas y gobierno.



## **Capítulo IV: Marco Metodológico**

### **4.1 Objetivo General**

Analizar, describir y sistematizar las características y propiedades inherentes a los proyectos finalistas del concurso experiencias en innovación social de la fundación Kellog, en tanto unidades o instancias exitosas de participación e innovación social.

### **4.2 Objetivos Específicos**

- a) Identificar, describir y analizar los componentes participativos o modalidades de participación que se dan al interior de estos proyectos.
- b) Describir, analizar y sistematizar prácticas comunes al universo de proyectos, que contribuyan hacia el éxito de las iniciativas.
- c) Describir y sistematizar las instituciones ,organizaciones o instancias desde las cuales se realizan estas prácticas.

### **4.3 Hipótesis**

Hoy por hoy emerge un nuevo tipo de participación en la región, que se sitúa en las organizaciones locales y comunitarias, con alto grado de participación y empoderamiento desde las bases. Desde esta base las organizaciones logran generar una retroalimentación progresiva y virtuosa con las autoridades locales.

### **4.4 Universo**

El universo de esta investigación son todos los proyectos que hayan participado en el concurso experiencias en innovación social de la fundación Kellog y la CEPAL durante el ciclo 2004-2005.

Se recibieron 1600 postulaciones, provenientes de los 33 países de América Latina y el Caribe miembros de la CEPAL. Si bien se recibieron candidaturas de prácticamente todos los países, se destaca la participación de Colombia con 378, Brasil con 338, Chile con 208, Argentina con 198, México con 118 y Perú con 99. Cerca de 10% de las postulaciones fueron presentadas por autoridades locales.

En el concurso pueden participar gobiernos municipales o locales, asociaciones comunitarias, comunidades religiosas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, y otras instituciones del sector privado sin fines de lucro. Estuvo abierto a postulaciones de entidades con fines de lucro sólo en el área de responsabilidad social corporativa.

#### **4.5 Muestra**

La muestra está compuesta por ocho<sup>15</sup> de los proyectos mejor evaluados (finalistas y ganadores) en el concurso experiencias en innovación social de la CEPAL y la Fundación Kellogg del ciclo 2004-2005. Estos corresponden a las áreas de educación, salud comunitaria, generación de ingresos y desarrollo agrícola. Se han escogido estas áreas por ser las que generan en mayor medida proyectos sociales participativos<sup>16</sup>.

Los criterios de selección de la muestra fueron: la evaluación positiva por parte del comité de expertos, la representatividad para las tres áreas de proyecto, y la diversidad de países. De esta forma, se quiso que cada área estuviera debidamente representada, y que la muestra reflejara también la diversidad de los países de la región. Cabe señalar que en el área de educación se analizan dos proyectos y no tres como en las otras dos áreas por haber sólo dos proyectos educativos entre los finalistas.

A continuación se presenta una matriz descriptiva de la muestra:

---

<sup>15</sup> Las postulaciones para el ciclo 2004-2005 fueron aproximadamente 1600.

<sup>16</sup> Las áreas temáticas de los proyectos en el concurso son: Atención a la juventud, educación básica, salud comunitaria, generación de ingresos, responsabilidad corporativa y voluntariado, desarrollo rural, agrícola, nutrición, seguridad alimentaria.

**Tabla 3; Sistematización muestral**

<b>Nombre proyecto</b>	<b>Área de intervención</b>	<b>País y región</b>	<b>Ejecutor</b>
<i>Leche Agogó (muchacha leche)</i>	Generación de ingresos	Brasil	Ejecución conjunta: ONG Internacional Veterimed, orientada a la salud animal en países pobres, y asociación de productores lecheros de Haití Apwolim.
<i>Ecoorgánica, productores orgánicos integrados</i>		Brasil	Productores orgánicos integrados, organización comunitaria con personalidad jurídica, surgida a raíz de este proyecto.
<i>CAUqueva, cooperativa de agricultores unión quebrada y valles</i>		Argentina	Cooperativa agrícola autogestionada de campesinos locales (quebrada de Humahuaca)
<i>Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós</i>	Salud Comunitaria	Brasil	ONG salud y alegría , orientada a la promoción de derechos de salud
<i>Rehabilitación basada en comunidad</i>		Colombia	Secretaría distrital de salud , entidad gubernamental.
<i>Modelo de salud intercultural Williche</i>		Chile	Consejo de Cacique huiliche, entidad comunitaria indígena autogestionaria.
<i>Alternancia educativa para el tercer ciclo de Educación General Básica</i>	Educación básica	Argentina	Unión de Escuelas Familiares Agrícolas campesinas, UEFAS, organización comunitaria orientada a la promoción de este sistema educativo, integrada por todos los actores del sistema de educación de la provincia de Santa Fe.
<i>Prevención del fenómeno droga y mara</i>		Guatemala	ONG grupo Ceiba, surgida a raíz del diagnóstico , orientada al trabajo comunitario con jóvenes.

Fuente, elaboración propia

#### **4.6 Diseño de investigación**

Según los objetivos planteados en un inicio, la metodología utilizada para esta investigación se basa en un *diseño de carácter cualitativo, con un enfoque analítico-descriptivo de información secundaria*, pues busca describir y analizar propiedades y

características de los proyectos en tanto instancias de participación social, sin recurrir a producción de información humana.

Según Denzin y Lincon, la investigación cualitativa es multimetódica en el enfoque, implicando así un enfoque interpretativo, naturalista hacia su objeto de estudio. Esto significa que los investigadores cualitativos estudian la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas.

Sin embargo, dentro de las técnicas de recogida de información y del análisis de la misma, existe la posibilidad de trabajar con una variedad de materiales (entrevistas, visitas en terreno, observaciones, textos históricos, etc) a través de los cuales se intenta llegar al significado de las experiencias. En algunos casos, como es el de la presente investigación, se llega a estos significados a través de datos secundarios, que son fuentes de información indirecta.

La presente investigación se basa precisamente en un análisis de datos secundarios, que constituyen principalmente productos sociales y que son aquellos que se encuentran ya disponibles y han sido obtenidos en circunstancias y por razones totalmente ajenas a los requerimientos de la investigación que se está desarrollando (Vieytes, 2003).

El desarrollo de la investigación en base a este tipo de información se debe principalmente a la disponibilidad y el acceso a todos los antecedentes de los proyectos concursantes.

El formato de dichos antecedentes, son distintos formularios para recolección de información del proyecto, y una guía de visita de campo. Estos documentos han sido redactados por los organismos ejecutores de los proyectos (ONGs y entidades públicas) y por expertos evaluadores externos, con el fin de entregar los datos pertinentes para el concurso. Contienen información acerca de la historia del proyecto, de su gestión, sus aspectos organizacionales, así como también se recogen opiniones y percepciones provenientes de informantes claves y protagonistas en las comunidades donde se han desarrollado dichos proyectos.

Si bien estos datos no han sido generados directamente para la presente investigación, presentan una gran idoneidad y pertinencia para realizar un análisis cualitativo, pues contienen relatos y descripciones completas acerca de diversos aspectos y cualidades del diseño, desarrollo y evaluación de cada uno de los proyectos.

Por otro lado, los proyectos que contiene la muestra pertenecen a distintos países de América Latina, por lo tanto no ha sido posible obtener datos primarios en el contexto de esta investigación.

#### **4.7 Técnica análisis de los datos**

La técnica utilizada para el análisis de datos fue el análisis de documentos.

El análisis de documentos es un método científico, sistemático y “objetivado” que busca: descubrir la significación del mensaje manifiesto (explícito) o latente (implícito) de un material documental dado, a partir de la identificación de categorías que sirven a la cuantificación o a la interpretación o las dos a la vez (Deslauriers, 87) .

El análisis de documentos es una técnica que permite convertir los materiales “brutos”, en este caso los documentos, en datos que puedan ser tratados científicamente (ideas o palabras que contiene) en función del objetivo buscado (Grawitz, 96). Esta técnica permite hacer inferencias a partir de un análisis objetivo, sistemático y cuantitativo del mensaje contenido en el documento, el cual puede también orientarse hacia la formalización de relaciones entre temas que permitan revelar la forma y estructura del texto.

Consiste básicamente en realizar una codificación en categorías de los diversos elementos de un mensaje para revelar su significación.

Esta técnica es pertinente para la presente investigación porque se aplica a datos secundarios, como por ejemplo textos y eventos producidos en diferentes momentos temporales. En este caso, los datos son las distintas evaluaciones de los proyectos en el marco del concurso. Otras ventajas de esta técnica es la posibilidad de abordar un gran

volumen de información; la aplicación directamente a los textos; y la posibilidad de aplicarse a una diversidad de textos y materiales.

#### **4.8 Categorías de análisis**

A través del análisis de documentos en base a los datos secundarios disponibles para cada proyecto, se realizó una codificación. De esta forma se llegó a los siguientes descriptores<sup>17</sup> en base a las cuales se realizó la interpretación de los resultados:

1. Hechos detonantes: desde dónde parten las iniciativas
2. Objetivos y Metas: medios, fines y herramientas
3. Modelos de gestión o administración
4. Organizaciones relacionadas y trabajo en red.

En base a las categorías o descriptores anteriores, se realiza el análisis en función de los tipos de participación que se dan al interior de cada proyecto.

#### **4.9 Relevancia de la investigación**

##### *4.9.1. Relevancia teórica*

La relevancia teórica apunta a contribuir hacia la reflexión en torno a la problemática central que son las nuevas formas de participación de la sociedad en su relación actual con el Estado.

Lo anterior es significativo por cuanto estas políticas constituyen actualmente un factor relevante para definir y reconocer actores legítimos en el espacio público, y para orientar sus roles y funciones, incidiendo de esta manera en el desarrollo general de la sociedad civil.

---

<sup>17</sup> En este caso los descriptores son equivalentes a las categorías de análisis de la investigación cualitativa.

#### *4. 9. 2. Relevancia práctica*

En tanto, la relevancia práctica surge del hecho que la política social se plantea como un eje general de los gobiernos de la región. Por lo tanto, resulta fundamental indagar en las características de la participación en los proyectos sociales, ya que estamos frente a una nueva forma de vinculación Estado-Sociedad Civil, mediatizada por un instrumento que es el proyecto social financiable.

## **Capítulo V: Análisis de resultados**

### **5.1. Iniciativas de carácter económico**

Dentro de la muestra de proyectos finalistas y ganadores del Concurso Experiencias en Innovación Social de la fundación Kellogg hay distintas áreas, como la de generación de ingresos, educación y salud comunitaria.

Cabe señalar que la especificidad temática de estos proyectos amerita realizar un análisis por separando según cada área del concurso.

Son tres los proyectos de carácter económico que se han incluido para este análisis. El primero de ellos ha sido desarrollado en varias ciudades de Haití, y su nombre es “Leche Agogó” (muchacha leche). Consiste en un programa de apoyo a la producción, transformación y comercialización de leche, en base a un modelo asociativo con pequeños productores y micro lecherías.

El siguiente es un proyecto desarrollado en quebrada de Humahuaca, en la región noroeste de Argentina. Su nombre es “Programa Integrado de Cultivos Andinos”, y ha sido desarrollado por CauQueVa, Cooperativa Agropecuaria Unión Quebrada y Valles. Finalmente, está el proyecto brasilero Ecoorgánica, desarrollado en el estado de Pernambuco, en la región noroeste de ese país, por una cooperativa de productores familiares orgánicos.

El área de los emprendimientos económicos se ha caracterizado por ser tremendamente generadora de proyectos sociales. Y es que a diferencia de otras áreas, los gobiernos y las organizaciones del sector siempre están dispuestos a invertir en proyectos productivos o de carácter económico, ya que va ligado al empleo y al autoempleo.

Además, en el contexto de la sociedad actual de libre mercado, se le da una gran importancia simbólica a los micro empresarios así como a los emprendimientos económicos de pequeña escala. (microemprendimientos.) Esto, por una parte, ya que las experiencias exitosas expresarían la viabilidad y las posibilidades que ofrecería el



mercado. Por otra parte, dado el contexto de precariedad laboral y de falta de empleo, el micro-emprendimiento es una oportunidad de generar o auto-generar ocupación laboral. A continuación se desarrollaran las tres iniciativas.

### *5. 1. 1. Presentación de las iniciativas*

#### *5. 1. 1. 1. Proyecto Leche Agogó. Haití*

Este proyecto es una iniciativa de la ONG haitiana VETERIMED, cuya misión es contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos, mediante el apoyo técnico a unidades familiares campesinas.

En los inicios del proyecto, VETERIMED recibió apoyo financiero externo de varias organizaciones internacionales de ayuda al mundo agrícola, tales como: Oxfam International<sup>18</sup>, CORDAID<sup>19</sup> y Veterinarios Sin Fronteras. Dicha ayuda financiera se utilizó para organizar una primera unidad experimental de transformación de leche. La experiencia resultó exitosa, y este nuevo método para recolectar y tratar la leche fue adquirido satisfactoriamente por los campesinos haitianos.

En la actualidad este proyecto se autofinancia con fondos de grupos comunitarios y asociaciones de campesinos, y cuenta ya con diez micro lecherías repartidas en todo el territorio nacional.

El proyecto “Let Agogo” permite organizar a los pequeños productores para mejorar sus condiciones de producción e ingresos, apoyado en un sistema de diagnóstico participativo, que conduce a la creación de micro unidades de procesamiento de la leche y la constitución de una asociación de productores. Paralelamente, con el apoyo de VETERIMED, los campesinos productores han logrado legalizar la posesión de sus tierras, trabajando en conjunto con instituciones de gobierno. Además han desarrollado

---

<sup>18</sup> Confederación internacional compuesta por trece organizaciones no gubernamentales independientes, cuya misión es trabajar para reducir la pobreza. Su forma de operar es desarrollar y financiar programas de desarrollo, en alianza con organizaciones locales de los distintos países.

<sup>19</sup> Organización de cooperación y ayuda humanitaria a países pobres. Cordaid realiza préstamos, garantías y contribuciones, principalmente para financiar instituciones, gobiernos, negocios privados, y asociaciones de productores. La organización trabaja en cuatro frentes: calidad de vida, acceso a mercados, salud y paz, en los cuales está integrado el tema del VIH.

técnicas para la producción de forraje y nuevos esquemas de manejo de la población ganadera que permiten mejorar el acceso al agua.

En la actualidad existe una consolidada red nacional de lecherías, cuyo abastecimiento es realizado por quinientos campesinos organizados bajo diferentes asociaciones. En tanto, VETERMIMED conserva la posesión de la marca legal “Let Agogó” y además está a cargo de la coordinación, supervisión y asesoramiento de esta red, junto con la capacitación permanente que le entrega a los productores.

#### *5. 1. 1. 2. . Programa integrado de cultivos andinos, Argentina*

La Cooperativa Agropecuaria Artesanal Unión Quebrada y Valles (CAUQueVa) es una organización autogestionada integrada por más de 140 pequeños productores, descendientes de pueblos originarios de la Quebrada de Humahuaca, en la Provincia de Jujuy. Su objetivo es elevar el nivel de vida de los socios sobre la base de la producción y comercialización tanto de sus productos ancestrales como de frutas y hortalizas.

El éxito de este proyecto dice relación con la incorporación progresiva de servicios y estrategias que han permitido disminuir los costos de insumos y establecer servicios a la producción, líneas de comercialización, créditos y actividades de capacitación.

En la cooperativa se ha logrado formar un grupo de dirigentes, que son miembros del Consejo de Administración y conducen la institución, así como un grupo de jóvenes que constituyen un equipo técnico operativo.

Además CAUQueVa cuenta con el trabajo y el apoyo de dos grupos de pequeños productores que impulsan acciones relativas a créditos y cultivos andinos, que son el comité de créditos y el grupo de papas andinas.

### *5. 1. 1. 3. Proyecto Ecoorgánica, Brasil*

Eccoorgánica es una cooperativa de productores que se organizaron para hacer frente a los problemas ocasionados por la apertura del sector agropecuario en Brasil y promover la producción agrícola orgánica certificada para la comercialización, abriéndose acertadamente hacia un nuevo nicho de mercado.

Los agricultores agrupados en la cooperativa Ecoorgánica, quienes trabajan junto a sus familias y especialmente junto a sus hijos, provienen desde distintos sectores del Estado de Pernambuco. Por esto razón la sede central de la cooperativa está situada en la ciudad de Vitoria de Santo Antao.

Este proyecto de agricultura familiar sostenible ha sido una experiencia exitosa para sus integrantes. Se ha logrado agrupar a productores de siete ciudades distintas del Estado, comercializando más de 120 productos orgánicos certificados que llevan la marca Horta e Vida y Ecoorgánica. En forma paralela, la iniciativa está en la búsqueda constante de la ampliación de su mercado y de la consolidación de la región como un polo de producción. En este contexto, los productores han diversificado las áreas internas de trabajo de la cooperativa, que en la actualidad son: producción, mejora y comercialización.

### *5. 1. 2. Iniciativas de trabajo cooperativo ante la pobreza y la exclusión*

#### *5. 1. 2. 1. Haití*

Haití es el país más pobre del continente americano, y está catalogado como uno de los más pobres del mundo.

Según el Banco Mundial, la tasa de crecimiento negativa de las últimas décadas es comparable a países en estado de guerra. Efectivamente los índices demuestran el nivel de subdesarrollo de este país: el analfabetismo llega al 55%, el nivel de desempleo es de un 70%, mientras que la esperanza de vida es una de las más bajas a nivel mundial (52 años para los hombres y 56 para las mujeres)<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Enciclopedia Wikipedia.

La población rural de este país llega al 70%. Esto se traduce en que el sector agropecuario está compuesto en su gran mayoría por pequeños productores. Sin embargo la capacidad productiva del sector agrícola es muy débil. De hecho, el 70% de los productos alimenticios provienen de las importaciones. Esto se debe a que el sector agrícola está desestructurado, y esto a su vez es producto de numerosas razones como: la sequía, la emigración de mano de obra hacia la República Dominicana, la falta de infraestructura vial y eléctrica, la inestabilidad social y política, la falta de mercados establecidos donde poder vender los productos<sup>21</sup>.

#### Ilustración 1; Haití



Fuente Wikipedia

#### 5. 1. 2. 2. Región noroeste de Argentina

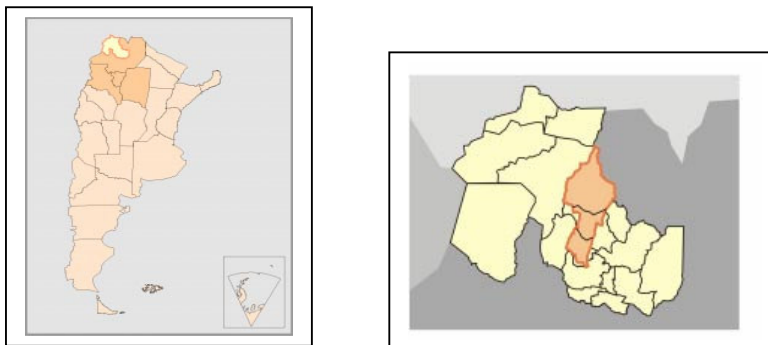
Las Provincias de Jujuy y Salta, en donde trabaja la Cooperativa, están ubicadas en la región Noroeste de Argentina, limitando al norte con Bolivia y al oeste con Chile.

El noroeste argentino es la segunda región, después del noreste, con los más altos niveles de pobreza e indigencia. En efecto, la tasa de pobreza en las provincias de dicha región para el primer semestre de 2006, se ubica en un 45.8%, frente a un 31.4% para el total del país<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Fuente: Formulario de información adicional. Proyecto Let Agogó, CEPAL.

<sup>22</sup> Fuente: Formulario de información adicional proyecto CauQueVa, CEPAL.

**Ilustración 2; Provincia de Jujuy, Argentina**



Fuente: Wikipedia

La quebrada de Humahuaca, ubicada en esas dos regiones, es un estrecho y árido valle montañoso ubicado en la zona central de la provincia de Jujuy, al norte de la ciudad de San Salvador de Jujuy

La zona posee un clima árido con precipitaciones anuales del orden de los 150 a 200 mm. La alta heliofanía<sup>23</sup>, sumada a la escasa humedad y a la altura -2500 metros sobre el nivel del mar- hacen que esta región tenga dos ventajas fundamentales: la calidad de los productos agrícolas que allí se producen, y el desfasaje en la época de cosecha, con respecto al resto de las zonas cálidas del noroeste argentino.

Actualmente en la Quebrada de Humahuaca viven alrededor de 2.300 familias de productores, de los cuales cerca del 90% son pequeños productores y más del 70% son minifundistas.

La Quebrada de Humahuaca se caracteriza por su aislamiento, debido a las dificultades de acceso, no solo por las distancias, sino también por la mala calidad de los caminos y de la infraestructura vial en general. Lo anterior se convierte en una seria dificultad para el desarrollo de la actividad comercial y escasa información acerca de las instancias comerciales donde se pueden vender sus productos y los precios que pueden esperar de los mismos.

---

<sup>23</sup> La heliofanía representa la duración del brillo solar u horas de sol, y esta ligada al hecho de que el instrumento utilizado para su medición, heliofanógrafo, registra el tiempo en que recibe la radiación solar directa.

### 5. 1. 2. 3. Región noroeste de Brasil

El Estado de Pernambuco está ubicado en el centro de la región nordeste de Brasil. Dicha región es la que presenta los mayores índices de pobreza y de indigencia del país.<sup>24</sup> Su capital es Recife, y tiene casi ocho millones de habitantes, lo que representa el 4,6% del total de la población de Brasil.

La economía de dicho estado se basa en la agricultura (caña de azúcar, mandioca), ganadería y crianza, así como en la industria (alimenticia, química, metalúrgica, electrónica, textil). El aporte total del Estado de Pernambuco al PIB de Brasil es del 2,71% , y aporta el 20% del PIB de la región nordeste.

En lo que respecta a la producción de orgánicos, la región noreste del Brasil, donde funciona Ecoorgánica, es una de las principales áreas de cultivos orgánicos de frutas.

Vitoria de Santo Antao, que es la ciudad donde se encuentra la sede de la cooperativa, se encuentra a 45 km de la capital del Estado.

**Ilustración 3; Estado de Pernambuco, Brasil**



Fuente Wikipedia



Las regiones donde se realizan las iniciativas de carácter económico se caracterizan por ser extremadamente aisladas, tanto en un sentido geográfico como político.

<sup>24</sup> 61,81% índice de pobreza y 27,73% índice de indigencia. Fuente: panorama económico del noroeste argentino, Ministerio de economía, Argentina.

Tanto la ciudad de Limonade en Haití, como la quebrada de Humahuaca en el nor-oeste Argentino y el estado de Pernambuco en Brasil, son regiones alejadas de las principales ciudades de sus respectivos estados federales y estado central.

Este aislamiento geográfico se encuentra ligado a una falta de infraestructura en general: infraestructura vial deficiente, caminos en mal estado, y largas distancias para acceder a ciudades o pueblos más importantes. En el caso de Haití esto se hace extensivo hacia una deficiencia de servicios básicos, como la electricidad y el agua potable.

Otro denominador común a estas tres regiones son sus altos índices de pobreza e indigencia. De hecho, todas se encuentran debajo de los respectivos promedios nacionales para el nivel de educación, y sobre las medias nacionales en cuanto a cifras de pobreza e indigencia.

En cuanto a la actividad económica principal, es interesante destacar que para dos de los tres casos es la agricultura y para uno es la ganadería. Esta principal y única actividad económica para los habitantes de estas comunidades, se caracteriza (aún para las potencias agrícolas y ganaderas) por su inestabilidad, y por lo mismo por su externa sensibilidad y debilidad. Si a esto se suma el antecedente de la grave crisis política y social para el caso de Haití, se puede concluir que las condiciones generales en que se han iniciado estos proyectos son sumamente desfavorables.

El aislamiento geográfico, la extrema sensibilidad de la actividad económica, y los altos índices de pobreza e indigencia en estas regiones, hacen de estas regiones objeto de políticas asistenciales, en desmedro de las políticas de fomento productivo por parte de sus respectivas autoridades. Por otra parte las condiciones de pobreza, en algunos casos extremas como en Haití, se traducen en una casi nula existencia de capital (tampoco existe ninguna atracción para capitales extranjeros).

En definitiva, las tres regiones reúnen condiciones similares, que son completamente desfavorables para generar inversión.

En este contexto, las iniciativas de emprendimiento económico tienen el mérito de asumir riesgos al iniciar estos emprendimientos, ya que las situaciones son desfavorables para los emprendimientos de carácter económico en todo sentido.

Las iniciativas nacen y se impulsan desde un contexto de precariedad económica, donde lo cierto es que hay una voluntad de enfrentar y contrarrestar las deficiencias e insuficiencias del mercado local a través de una propuesta productiva desarrollada mediante modelos asociativos, que contemplan alianzas entre las distintas organizaciones locales y organizaciones no gubernamentales, también instancias administrativas gubernamentales así como instituciones académicas.

### *5. 1. 3. Hecho detonante”: desde donde comienza a organizarse la participación*

En la historia del nacimiento de estas iniciativas siempre encontramos un hecho detonante, o un hito histórico que marca el inicio de los proyectos. Este hito generalmente tiene que ver con las organizaciones desde donde se impulsan, diseñan y ejecutan las iniciativas. En este sentido, resulta relevante indagar en estos hechos detonantes o hitos, ya que de esta manera se aprecia el contexto desde dónde surge la iniciativa, y también hacia donde esta se dirige.

#### *5. 1. 3. 1 Proyecto Leche Agogó*

En el caso del proyecto Leche Agogó de Haití el hecho detonante es el siguiente:

VETERIMED es una ONG que trabaja hace mucho tiempo en dicho país. A falta de médicos veterinarios (sólo once veterinarios en total), dicha organización trabajó durante años en la formación y capacitación de técnicos veterinarios. En este contexto se habían estado realizando intercambios de experiencias entre agentes veterinarios de Haití y de República Dominicana. Uno de estos intercambios consistió en el viaje de agentes veterinarios haitianos hacia República Dominicana para la realización de un taller de elaboración de yogurt. A partir de la socialización de la experiencia y el conocimiento adquirido, se genera el entusiasmo en los agentes veterinarios y la gente de VETERIMED para impulsar el proyecto.



La ONG Veterimed fue la entidad promotora y facilitadora de la iniciativa. Utilizó su liderazgo para recabar y generar información para una primera propuesta de lechería. Para este fin utilizó una metodología rápida práctica y participativa (MARP<sup>25</sup>) a fin de generar un diagnóstico.

Se realizaron cuatro estudios de factibilidad en alianzas con: asociaciones de productores locales, y organizaciones como FIDES<sup>26</sup>, PROTOS<sup>27</sup>, Veterinarios sin Fronteras, y Veterimed<sup>28</sup>. Todo esto para concebir y diseñar un sistema o modelo de producción adaptado a las condiciones de extrema marginalidad donde sería implementado, con problemas de vías de acceso, falta de comunicaciones, escaso nivel de educación, falta de energía eléctrica, etc...

Este proyecto fue un largo proceso de concertación entre las comunidades de la región y los técnicos de VETERIMED que intervenían en la sanidad animal en el marco de un programa del gobierno para el control del ántrax y para la capacitación de agentes veterinarios campesinos. Dichos programas veterinarios habían llevado a los productores a plantear otros aspectos de la producción animal en general. Y el potencial lechero de Haití era obvio.

En este contexto se realizó, a través del MARP, un largo proceso de reflexión, el cual favoreció la identificación de las causas de los problemas y el aporte de soluciones adaptadas. En este proyecto participaron varias organizaciones no gubernamentales como FIDES, PROTOS, VSF, PAD<sup>29</sup>, y encabezadas por VETERIMED una serie de organizaciones locales como la cooperativa de ganaderos Terrier Rouge, Intervet, movimiento Koperativo, y la Facultad de Agronomía de la Universidad del Estado de Haití.

---

<sup>25</sup> MARP: (en francés) Metodología Acelerada de Investigación Participativa. Es una metodología desarrollada por la FAO, aplicada a las comunidades rurales, que busca ayudar a las personas a planificar, realizar, controlar y evaluar sus propios planes de acción. En este contexto, las personas externas a la comunidad asumen un rol de facilitador. Los métodos utilizados son abiertos y orientados hacia el trabajo en grupo. [www.fao.org](http://www.fao.org)

<sup>26</sup> FIDES: Federación Internacional para el Desarrollo.

<sup>27</sup> Ver el recuadro de organizaciones involucradas en el anexo del capítulo anexo.

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Las siglas están desarrolladas en la parte de las organizaciones involucradas. Ver recuadro del anexo.

### *5. 1. 3. 2. Programa Integrado de cultivos andinos*

En el caso del programa integrado de cultivos andinos en Argentina, el hecho detonante consiste en que una autoridad del municipio presta un camión en el cual acopian productos de varios vecinos, acompañados por los técnicos aliados, y parten al mercado de Salta. Esto resultó ser una muy buena experiencia, ya que los productores, que venían organizándose incipientemente y de manera informal, se dan cuenta de que pueden alcanzar muchos mejores precios por sus productos en el mercado (en vez de vender toda su producción en verde a los intermediarios).

Este hecho da pie para que se tome el paso decisivo hacia la formalización de la Cooperativa Agropecuaria Unión Quebrada y Valles. Dicho paso en realidad fue un mero trámite, ya que durante cinco años, los productores de las distintas localidades de la quebrada se habían estado juntando para discutir acerca de la búsqueda conjunta de la solución al problema de la comercialización y los bajos precios de sus productos.

### *5. 1. 3. 3. Proyecto Ecoorgánica*

En caso del proyecto Ecoorgánica, la iniciativa se identifica con un proceso de mayor duración, y por lo tanto de desarrollo más progresivo en comparación con las dos iniciativas anteriores.

La cooperativa de productores orgánicos integrados Ecoorgánica, es una entidad que nace a partir de SERTA (servicio de tecnología alternativa).

Esta última organización a su vez nació a partir de CECAPAS (centro de capacitación y acompañamiento a proyectos de secano), organización creada en 1984 por el director ejecutivo de la conferencia nacional de obispos de Brasil, CNBB.

La misión de CECAPAS era introducir a los pequeños agricultores dentro de la agricultura alternativa, capacitándolos en las prácticas agrícolas en armonía con el medio ambiente y aprovechando los recursos productivos de la región de Pernambuco. Los cursos impartidos por CECAPAS tuvieron desde un principio un enfoque que transcendía el ámbito técnico, pues enfocaban cuestiones políticas, sociales y religiosas. Por diversos motivos, CECAPAS se termina en 1989, dejando a la deriva el proyecto de agricultura familiar orgánica AFO. Dicho proyecto se había estado desarrollando a modo de proyecto piloto en el seno de de CECAPAS. Una vez que dicha organización

fue terminada producto de problemas financieros e ideológicos, quedaron los profesionales y los agricultores que habían sido previamente movilizados. A partir de este hecho puntual surge la necesidad de contar con una organización autosustentable y dirigida por jóvenes agricultores

A partir de ese momento este grupo de personas crea el SERTA , cuya misión se definió como movilizar y capacitar a los pequeños agricultores en los principios de la agricultura orgánica responsable, transmitiendo dichos principios y metodologías a todos los actores sociales involucrados en la producción agrícola.

El panorama agrícola en la región nordeste de Brasil estaba conformado por: políticas públicas ineficaces e ineficientes, “revolución verde” con prácticas de uso de pesticida e insumos químicos, productores que trabajaban aisladamente, y la aparición de intermediarios entre el productor y consumidor final, quienes consumían todas las ganancias de la producción.

Se percibió que hacía falta trabajar en el proceso de comercialización a fin de que fuera más justo para los productores, y por otro lado que tuviera gestión de agricultores jóvenes, formados y capacitados. La idea fue lograr entrar a los mercados con calidad biológica y mercadológica, mejorando la calidad de vida de las personas.

A través de estos tres hechos puntuales, que parecen detonar o producir el impulso definitivo de las iniciativas, se pueden identificar los contextos socio-comunitarios desde donde provienen.

En los casos de Argentina y Brasil, se observa que la iniciativa toma su curso en un acontecimiento de carácter común, corriente y contingente. Lo anterior se interpreta a la luz de los antecedentes y la historia de las organizaciones ejecutoras. En efecto, tanto SERTA como CauQueVa, son organizaciones con una historia en la cual resalta su carga pre-asociativa. Lo anterior significa que ambas organizaciones, en su constitución formal y legal, son producto de la culminación de un proceso largo de trabajo común en pos de un objetivo específico.

Para el caso de CauQueVa, este proceso institucionalizado en la cooperativa, tiene un carácter eminentemente local y comunitario, ya que es el territorio de la quebrada de

Humahuaca, con sus localidades, su cultura local, y sobretodo una problemática económica común, lo que prevalece al momento de generar un criterio para constituirse. En el caso de SERTA, también se observa que la organización es producto de una historia donde hay rasgos de carácter local y corporativo. A diferencia de la cooperativa argentina, SERTA inicia su trabajo a partir de un propósito surgido desde un grupo profesional multidisciplinario. Dicho propósito involucra a los actores rurales, con especial énfasis en los pequeños productores, a fin de promover una agricultura orgánica responsable.

Si bien la formación de CECAPAS no se inicia estrictamente desde la comunidad, si se puede afirmar que la participación de los pequeños productores fue desde siempre, un principio fundamental para esta organización (puesto que se trata de promoción de un estilo de prácticas agrícolas). Por esto mismo se puede afirmar que SERTA también es una organización que adquiere un carácter local y comunitario.

Por todas estas razones se explica, para los proyectos de Argentina y Brasil, su curso espontáneo, expedito, y autónomo. Estas características resaltan al realizar una comparación con el proceso de Haití, que aparece claramente como un proceso mucho más lento y asistido.

En efecto, la iniciativa del proyecto Leche Agogó, nace a partir de un diagnóstico por parte de organizaciones profesionales corporativas. La conclusión de dicho diagnóstico era la casi inexistencia de producción lechera en Haití y la casi nula estructuración del sector lechero. En este contexto es la ONG internacional VETERMED quien comienza a ejercer acciones para ir estructurando este sector, capacitando poco a poco a los pequeños productores en la producción y manejo de la leche.

Otro antecedente a tener en cuenta es que las organizaciones con las cuales VETERIMED trabaja en alianza, son organizaciones internacionales, y se dedican a la ayuda humanitaria. Esta acción “desde fuera” demuestra la inexistencia de organizaciones locales previas que pudiesen haber comenzado un trabajo pre-asociativo, como en el caso de las dos experiencias anteriores. En efecto, las organizaciones de pequeños productores con las cuales VETERIMED trabajará más adelante, inician un trabajo sostenido a partir del incipiente trabajo de estructuración del sector lechero realizado por esta ONG y las organizaciones de su alianza.

Si bien la ONG realiza diagnósticos participativos en conjunto con la comunidad, las organizaciones de productores de leche con las cuales se realiza este trabajo no contaban con la suficiente carga pre -asociativa como para ejercer en forma independiente, una acción significativa para mejorar sus condiciones.

#### *5. 1. 4. Objetivos de proyecto<sup>30</sup>*

Todos los objetivos generales de estos proyectos plantean mejoramiento de los ingresos y/o la calidad de vida de las comunidades o familias. Este objetivo común a las tres iniciativas, pasa explícitamente por la estructuración de rubros que se encuentran extremadamente alicaídos y desorganizados, tanto en el ámbito productivo como en el ámbito comercial. Dicha estructuración o re-estructuración, pasa a su vez por la condición o necesidad de un conocimiento óptimo del mercado local en el que se desenvuelven las respectivas iniciativas (en el sentido de un conocimiento acerca de la situación del mercado, de su funcionamiento, agentes y factibilidades); y también por una estrategia integral para estructurar un modelo productivo acorde con la realidad local. En la ejecución, esto se traducirá en diagnósticos participativos, donde la misma comunidad a través de distintas instancias, va manifestando sus necesidades. En el caso de Haití por ejemplo, este proceso es dirigido y orientado por la ONG promotora de la iniciativa del sector lechero VETERIMED, a través de la utilización de una metodología acelerada de investigación participativa, implementada en alianza con diversas organizaciones. En tanto, el caso del proyecto de Argentina, el diagnóstico es resultado de un proceso progresivo y espontáneo, por cuanto surge desde las instancias informales de los propios productores campesinos, que más tarde pasan a organizarse formalmente en una cooperativa.

En cuanto a los objetivos específicos, podemos observar que estos aluden explícitamente a la capacitación y el acompañamiento sistemático y al alto grado de participación que deben alcanzar los productores y/o familias y/o comunidades en general. Lo anterior significa que la sostenibilidad del proyecto no sólo se basa en un conocimiento técnico necesario, sino que la base organizacional, basada en la propia

---

<sup>30</sup> Ver cuadros de objetivos generales y específicos por proyecto en anexo del capítulo.

comunidad, debe garantizar los altos niveles de participación y compromiso de parte de los beneficiarios-ejecutores de los proyectos.

A este respecto resulta interesante remarcar que, por ejemplo, de los seis objetivos específicos del proyecto Leche Agogó, cuatro (más de la mitad) aluden explícitamente a: la importancia del fortalecimiento organizacional, de la participación, y de integración de las mujeres, mientras que los otros dos objetivos aluden a condiciones técnicas y comerciales.

Asimismo, es relevante recalcar que los objetivos específicos de estos proyectos, aluden explícitamente a la mejoría de la calidad de vida de las comunidades a través de acciones referidas a dinámicas de participación, al desarrollo de recursos humanos y la transferencia de técnicas, y finalmente a los vínculos sociales y culturales que sustentan el desarrollo de los puntos anteriores.

Por lo tanto, en los objetivos que cada proyecto se plantea hablan acerca de cómo se concibe el espacio que se le da a la participación de la comunidad en el desarrollo de estos proyectos.

#### *5. 1. 5. Modelo de gestión o administración*

Gestionar significa coordinar todos los recursos disponibles para conseguir determinados objetivos. Implica amplias y fuertes interacciones fundamentalmente entre el entorno, las estructuras el proceso y los productos que se deben obtener (Marecos, 2001).

En el contexto del presente estudio, resulta relevante indagar en las formas de administración y gestión que se dan en las iniciativas, puesto que el contexto institucional facilita o inhibe la participación, pero por si sólo no es suficiente si no conecta con un deseo “desde abajo” de participar.

### *5. 1. 5. 1. Leche Agogó*

Como ya se ha señalado, VETERIMED es una organización no gubernamental enfocada hacia el tema de la sanidad animal. Sus funciones se concentran en: organización de pequeños productores, creación de una red nacional de producción y salud animal., capacitación y actualización permanente de personal técnico y administrativo, transformación y comercialización de la leche, capacitación a productores de manejo animal.

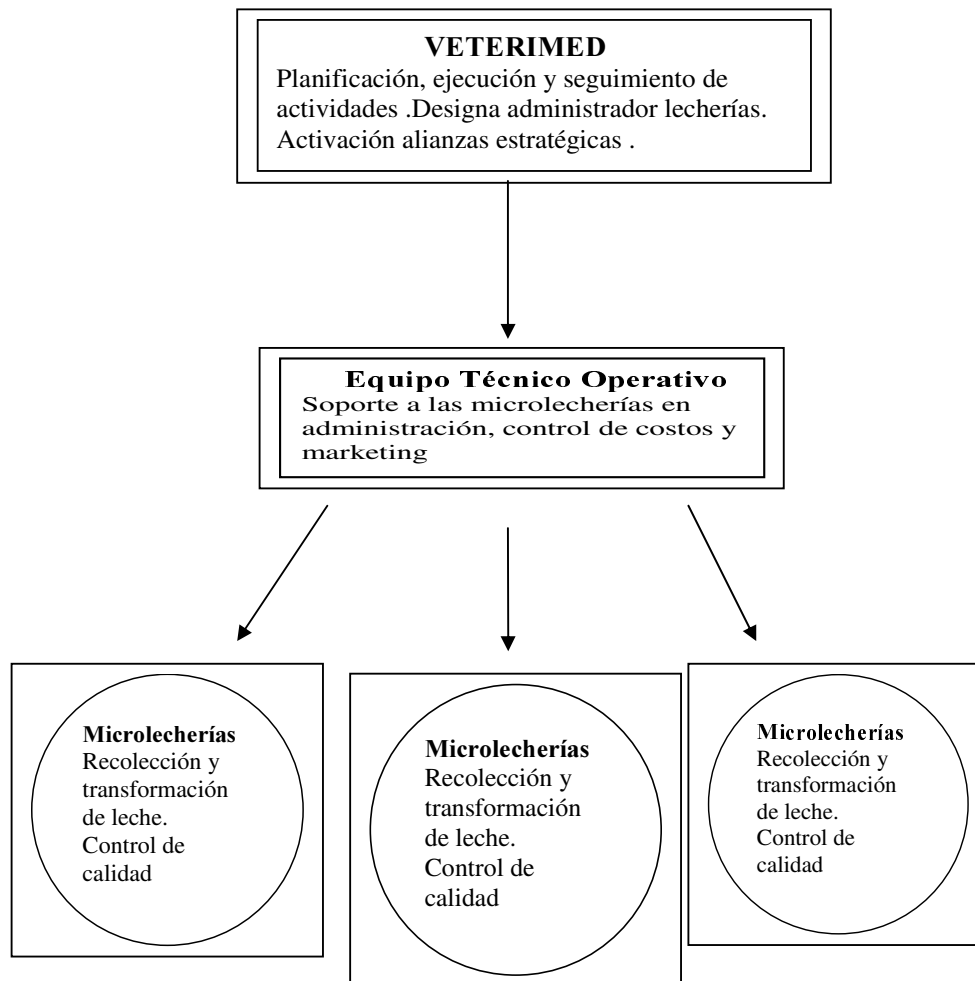
La administración y manejo de las microlecherías se han mantenido como una responsabilidad de VETERIMED, sin perder de vista la visión que se tuvo desde el principio de que fuese una agroindustria manejada por los propios productores. De ahí que VETERIMED promovió e impulsó la formación de una asociación de productores de leche, Apwolin, la cual organizó primeramente en torno al tema de la producción y mejoramiento de sus pastizales y ganadería.

VETERIMED tiene como estrategia para llevar a cabo el programa una oficina para la región, con sede en la ciudad de Limonade. Esta oficina cuenta con un cuerpo de profesionales y técnicos, responsables de la planificación, ejecución y seguimiento de las actividades de la región. Dependiendo del director de esta oficina se ha designado un administrador de la lechería, responsable de todo el proceso de transformación de la leche.

Bajo la dirección de la oficina está el equipo técnico operativo. Este da soporte a las lecherías en los temas de administración, control de costos y marketing en general. Este último servicio se realiza a través de la central de Comercialización ubicada en Puerto Príncipe y desde donde se trazan y se dirigen las campañas de publicidad y se hacen los contactos para la adquisición de insumos entre otros.

La administración y gestión de la iniciativa con la participación de los beneficiarios está en un proceso de construcción. Se están dando los pasos para traspasar la responsabilidad de la administración de la lechería a Apwolin, para que así este grupo participe en esta empresa, junto con otras organizaciones de productores que quieran hacerlo. Para esto los productores están siguiendo cursos de administración y gerencia

Esquema 1: *Modelo de gestión proyecto Leche Agogó*



#### 5. 1. 5. 2. *Programa Integrado de Cultivos Andinos*

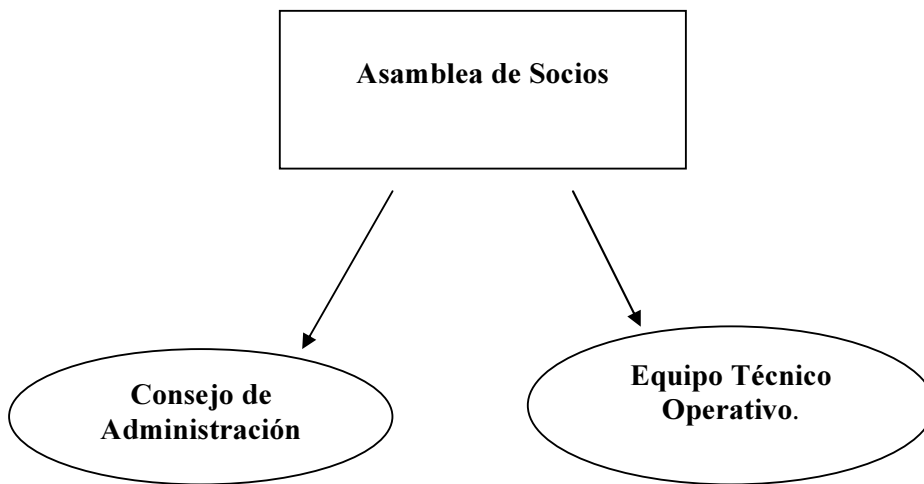
La cooperativa cuenta con tres instancias administrativas. La primera de estas es la *Asamblea de socios*, que es el órgano de mayor autoridad en la organización, y marca los grandes rumbos que debe seguir la organización. Todos los socios tienen derecho a participar, con un voto por socio y así toman las decisiones claves para Cooperativa. También se eligen aquí los miembros del Consejo de Administración y del Comité de Créditos.

La conducción política y operativa de la Cooperativa es delegada por la Asamblea al Consejo de Administración. Este consejo se reúne todas las semanas, pide informes y



decide sobre acciones y gastos a realizar. Además se constituye en el representante legal de la Cooperativa. Los miembros del Consejo son: un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero, cinco vocales y tres suplentes. Por otra parte, existe el *Equipo Técnico Operativo* que cuenta con un coordinador general y un responsable por cada una de las áreas de trabajo. Estas son: administración y créditos, producción, comercialización y desarrollo comunitario.

**Esquema 2; Modelo de gestión programa integrado de cultivos andinos**



#### 5. 1. 5. 2. Proyecto Ecoorgánica:

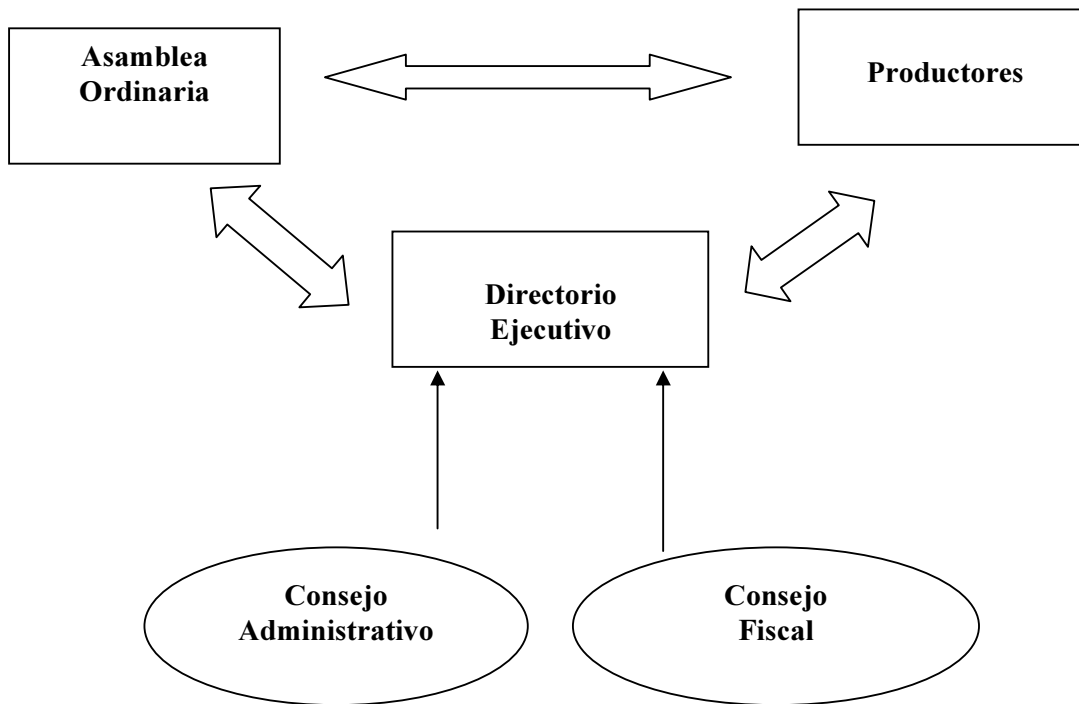
La cooperativa cuenta con distintas instancias administrativas. La primera de ellas es un Directorio Ejecutivo compuesto por cuatro miembros: presidente, vicepresidente, tesorero y secretario. El directorio ejecutivo convoca a asamblea extraordinaria si la ocasión lo amerita.

También existe un Consejo de administración, que está compuesto por seis miembros. Este se reúne semanalmente para el alineamiento del equipo y la toma de decisiones operacionales.

El Consejo Fiscal se reúne mensualmente para el análisis de los documentos contables y fiscales, además del resto de las obligaciones pertinentes.

Las Asambleas Ordinarias son realizadas cada tres meses, en la sede de la cooperativa con una participación promedio de 85% de los socios, donde son trazadas las directrices a seguir, los mercados a explorar y alcanzar, las tablas de precios, los nuevos productos que pueden ser insertados en el mercado, etc. Las reuniones extraordinarias ocurren siempre que son convocadas por el directorio, conforme el estatuto.

**Esquema 3; Modelo de gestión proyecto Ecoorgánica**



Al analizar el modelo de gestión de cada proyecto es posible visualizar los patrones y modalidades organizacionales en base a la cual funcionan los distintos actores de las iniciativas.

Se puede apreciar que existen diversas instancias de administración, así como también distintas formas de relaciones entre dichos espacios funcionales internos.

En los proyectos Ecoorgánica y programa integrado de cultivos andinos, se observan instancias de administración y/o de toma de decisiones en niveles similares.

Por ejemplo, en Ecoorgánica, existe un directorio ejecutivo que toma las decisiones en razón de la asesoría de dos instancias técnicas, que son el Consejo Fiscal y el Consejo de Administración. La función de esta instancia es realizar las labores operativas. Sin embargo es dependiente de la Asamblea Ordinaria, la cual puede ser convocada en cualquier momento por los socios. Estos concertan opiniones sobre los grandes rumbos a seguir pero delegan al consejo de administración la capacidad técnica y operativa. En este sentido es posible afirmar que las instancias tienen un poder equitativo, y que la distribución de roles es el principio que fundamenta la estructura organizacional del proyecto Ecoorgánica.

En el caso de la cooperativa CauQueVa, la estructura organizacional bajo la cual se estructura la gestión también es bastante horizontal. La diferencia es que la asamblea ordinaria, donde participa el cien por ciento de los socios, es la primera instancia de toma de decisiones. Es aquí donde se eligen los dirigentes de las otras dos instancias, por lo tanto se tiene un mayor control.

Otro elemento importante de destacar, es que CauQueVa casi no contrata personal externo para la realización de funciones administrativas, sino que son los mismos socios quienes cumplen esta función. Por lo tanto, el nivel de autogestión es mayor (de hecho es completo) en comparación con Ecoorgánica.

En cuanto al proyecto Leche Agogó, es posible observar una estructura mucho más rígida y vertical, donde la ONG ejecutora cumple funciones de manera más centralizada. La interacción desde abajo hacia arriba es muy reducida, ya que la organización asume el nombramiento de los administradores de las lecherías, la compra de insumos, la transferencia tecnológica, la capacitación, etc...Siendo muy delimitado el trabajo de la instancia intermedia.

Cabe señalar que estos distintos niveles de autonomía de las instancias y niveles jerárquicos se encuentran en relación con las competencias sociales, culturales de las economías locales. En el caso de Haití no se ve la posibilidad de una mayor autonomía puesto que se está desarrollando recién la etapa de estructuración del sector lechero. Además, los asociaciones de productores de leche no han tenido una carga pre-asociativa como en el caso de las otras dos experiencias, por lo tanto hay menos capital

social para ser utilizado en los emprendimientos económicos (que dicho sea de paso son detonados por eventos coyunturales).

Es importante diferenciar las relaciones e interacciones que se dan dentro del espacio local y entre este espacio local y las redes. Si bien la práctica de red es hoy por hoy una base, el espacio local también tiene relevancia propia.

En este contexto, se entiende por espacio local (territorio) como la trama resultante de los comportamientos institucionalizados y localizados en un determinado espacio de actores sociales y de organizaciones, que se vinculan por actividades productivas y/o de consumo, en forma regular y continuada en tiempo y espacio. Este espacio se gesta a partir de vínculos interpersonales, concretos, y no virtuales, con continuidad física, al ámbito de los contactos frecuentes (Arqueros, Manzanal, 2004).

Es importante diferenciar los conceptos de articulaciones e interacciones que se dan dentro del ámbito local. Las primeras son relaciones voluntarias entre dos o más organizaciones que acuerdan un funcionamiento conjunto (general o particular), complementario y/o solidario a partir de criterios de reciprocidad y objetivos mutuos consensuados.

En tanto, las interacciones se dan en los casos de vinculaciones donde pueden aparecer relaciones de subordinación funcional (entre ámbitos de una misma repartición pública no privada) o financiera, ó una combinación de elementos de subordinación financiera con otros de reciprocidad. Pero tanto en el caso de articulaciones como de interacciones se puede operar aplicando formas o modelos de coordinación de actividades. En este caso, resulta importante poner acento en las articulaciones que se dan al interior de estos tres proyectos, ya que es a partir de éstas que se generan procesos autónomos y virtuosos de fortalecimiento organizacional y de desarrollo territorial.

A través de estas estructuras horizontales observadas en dos de los proyectos, la participación va asumiendo en la práctica, formas de mayor compromiso individual y organizacional, en una gradiente que comienza con la información y que va hasta el empoderamiento y la autonomización de la gestión.

### *5. 1. 6 Organizaciones relacionadas y trabajo en red<sup>31</sup>*

A través del análisis de las acciones llevadas a cabo en las iniciativas, observamos que en todas las etapas se establecen vínculos con organizaciones dedicadas a la cooperación. Muchas de ellas son internacionales, y entregan financiamiento, así como asesoría técnica y profesional. También colaboran promoviendo prácticas en un determinado campo de acción, por ejemplo de comercio o de educación.

Asimismo, se observa también que la colaboración e intercambio se realiza con muchas instituciones afines que son de los mismos países donde se lleva a cabo el proyecto. Se trata de instancias de gobierno local y/o autoridades en la materia del ámbito de desarrollo del proyecto, que realizan un trabajo interinstitucional.

El trazar un mapa de las organizaciones vinculadas al proyecto permite tener información acerca de cómo este opera internamente, dados los compromisos que se asumen, por ejemplo, en cuanto a financiamiento. También es posible a través de esta acción observar cuáles son las redes de cooperación nacional e internacional, y cómo operan.

En la historia de la acción de las organizaciones (cooperativas agrícolas y ONG ejecutora) se observa que los vínculos con el resto de las instituciones se van estableciendo en un orden lógico conforme la etapa o evolución de la iniciativa. Esto significa que la naturaleza de las organizaciones vinculadas y los tipos de alianzas varían según el objetivo común sea el diagnóstico, la ejecución y el seguimiento de la iniciativa.

Al observar el cuadro con las organizaciones involucradas en el proyecto haitiano, resalta de inmediato la cantidad de organismos internacionales sin fines de lucro con énfasis en ayuda humanitaria.

En la fase inicial de la iniciativa se realizaron estudios de factibilidad técnica en base a la metodología MARP, cuya característica es la participación de la comunidad en estos diagnósticos.

---

<sup>31</sup> Es necesario leer los cuadros sobre organizaciones involucradas y sus funciones para leer esta parte. Ver tablas en anexo del capítulo.

Dichas organizaciones internacionales trabajan ámbitos de acción bastante específicos como: el trabajo por la sanidad animal, la estructuración de mercados, el desarrollo agropecuario, y el trabajo para el acceso al agua. Dicha especificidad responde a una situación extremadamente precaria, donde el sector lechero está completamente desestructurado desde un punto de vista organizacional, técnico, y de infraestructura. Cabe recordar que Haití ha estado sometido a constantes conflictos sociales y armados en los últimos años.

Las acciones que ejercen estas organizaciones en la primera etapa del proyecto, que consiste en diagnósticos y estudios de factibilidad técnica, se caracterizan y sintetizan en: financiamiento parcial, asistencia técnica, asistencia profesional, cooperación de mano de obra para infraestructura, coordinación, y organización.

La segunda etapa del proyecto, que es la de ejecución, está marcada en el cuadro por la aparición e integración de organizaciones locales de productores lecheros. El momento de esta aparición se debe a que la formación de estas organizaciones se da a la luz del trabajo realizado en la primera etapa. El sector lechero comienza a estructurarse y las organizaciones comienzan a surgir poco a poco, en un proceso asistido por VETERIMED, que es la organización central del proyecto que vincula y coordina las acciones de la red de organizaciones internacionales y de los productores.

Finalmente, la última está marcada por una voluntad por parte de la ONG ejecutora de sujetar y consolidar el trabajo incipiente que se ha venido dando con las agrupaciones locales de productores de leche, ya que el objetivo es que en algún momento el proceso deje de ser asistido y gerenciado por un agente externo para que así las comunidades puedan apropiarse y generara empoderamiento en los productores, pasando a autogestionar la producción de leche.

Al igual que en los aspectos previos de este análisis, se observa una similitud mucho mayor entre las cooperativas CauQueVa y Ecoorgánica.

Al analizar los cuadros de las organizaciones involucradas, se observa que la cantidad de organizaciones con las cuales se establecen los vínculos es muchísimo menor. También destaca la naturaleza de los vínculos o alianzas, ya que los propósitos de estas se caracterizan por una mayor autonomía e independencia de gestión de parte de las

organizaciones ejecutoras (que en estos dos casos coinciden con la organización comunitaria).

También resalta la presencia de instancias de gobiernos locales, quienes cumplen un rol de socios en la promoción y difusión de la actividades, antes que ser financiadores y/o sostenedores.

Para el caso de CauQueVa, hay una alianza técnica importante al comienzo del proyecto, con el INTA y la agencia de Cooperación AERC Tilcara. Sin embargo, llega un momento en que la cooperativa sigue en forma muy autónoma sus actividades, siendo los socios quienes ejecutan en un cien por ciento todo el trabajo.

Otro punto destacable es que, tanto para Ecoorgánica como para CauQueVa, las alianzas financieras se realizan con entidades de promoción para el desarrollo. Estas se caracterizan por condicionar los préstamos y transferencias, con un nivel de organización autónomo y participativo de las comunidades. En efecto, tanto FONCAP, como los préstamos de BNDES y los premios obtenidos, ponen como condición la participación comunitaria como base organizacional para el desarrollo de los proyectos.

Dichas alianzas se caracterizan entonces por:

- Asistencia técnica y profesional
- Apoyo financiero o transferencias condicionadas
- Reciprocidad
- Apoyo en información
- Difusión de la iniciativa en instancias corporativas o de rubros afines.

### *5. 1. 7. Conclusiones y tipos de participación asociados*

El análisis realizado a través de los diversos descriptores permite realizar una descripción comparada de los proyectos, así como también permite concluir acerca de las características de la participación en cada uno de ellos.

En este contexto, es posible afirmar que en el caso de Haití, el proceso de estructuración del sector lechero es muy asistido y centralizado por VETERIMED. Sin embargo no se está en presencia de una mera recepción de servicios o productos por parte de los beneficiarios, ya que la asistencia se debe al estado incipiente de estructuración del sector lechero, tanto en lo físico como en los recursos humanos y organizacionales.

En efecto, se hace explícita la necesidad progresiva de empoderamiento de la comunidad, lo cual se va dando a través de la constitución de agrupaciones locales de productores de leche. En este proyecto se confirma el hecho de que los tipos de participación se van dando conforme se va evolucionando en las etapas del ciclo de la iniciativa. Así, el tipo de participación primera en el proyecto Leche Agogó es la consultiva vinculante: se desarrolla una visibilización del problema (que es la evidente desestructuración del sector lechero), se desarrolla el diagnóstico participativo a través de MARP, y luego los productores forman la agrupación Apwolim. La evolución posterior ha ido en rumbo hacia la autonomización y el empoderamiento (lo cual va en dirección hacia la participación como empoderamiento), para lo cual los productores se capacitan progresivamente y forman nuevas agrupaciones.

En los casos de Eccorgánica y CAuQueVa, estamos en presencia de proyectos que, al comenzar a modo de cogestión, en la actualidad se encuentran en la etapa de empoderamiento, caracterizados por la autogestión y auto-organización.

Se puede observar entonces que los elementos sociales de participación, integración e identificación son el fundamento donde se erigen (idealmente) las iniciativas de desarrollo campesino local.

En cuanto a la relación entre los tipos de participación, y la estructura de las organizaciones, es posible aseverar que aquellas estructuras de gestión horizontal



otorgan mayor espacio para el desarrollo de capital social de puente y también de escalera. En efecto, se observa que mientras más horizontal es la estructura de la organización, mayor es el grado de compromiso y participación dentro de ella, por lo tanto se ven fortalecidos los lazos entre pares. Esto genera a su vez, un piso favorable para el establecimiento de relaciones funcionales y colaborativas con autoridades (y/o entidades de cooperación locales o extranjeras) que puedan significar un avance en los propósitos u objetivos de la iniciativa.

En este sentido, las organizaciones socias y los tipos de vínculo establecidos entre comunidad, organizaciones ejecutoras y red internacional de cooperación, entrega una aproximación hacia los tipos de participación asociados a los proyectos.

Para cerrar este capítulo sobre las iniciativas económica ( y teniendo a la vista la comparación entre los tres proyectos), podemos citar a Sanchez Vidal, cuyo planteamiento grafica las diferencias encontradas entre las iniciativas.

Según este autor, la participación desde arriba va ligada a las estructuras o canales institucionalmente establecidos o “mandados” para posibilitar la participación en los procesos políticos o sociales o controlar algún tipo de administración u organización. Es lo que sucede en proyecto de Haití, que se gesta y orienta marcadamente a partir de las acciones de una institución como VETERIMED.

El contexto institucional facilita o inhibe la participación, pero, por sí sólo, no es suficiente si no conecta con un deseo desde debajo de participar. La participación desde abajo se ve altamente facilitada por los canales institucionales corriendo el riesgo, si estos no existen o se instauran, de terminar por cansancio o cuando cesa el empuje del liderazgo que la originó. La participación desde arriba será, por otro lado, un mero artefacto legislativo o normativo si no conecta con una población (o grupo gestor inicial) concientizada y deseosa de participar en una cuestión relevante que pueda ser canalizada por medio de esa participación. En este sentido, la participación desde arriba y desde abajo son complementarias y se necesitan mutuamente (Sanchez Vidal, 91).

Finalmente, cabe destacar la relevancia que han ido cobrando las cooperativas en la actualidad el espacio que cada vez va ganando la economía social en el sector de la

economía formal. Y es que en el contexto actual de crisis las cooperativas adquieren nueva vigencia, ya que generan integración social dinámica que permite a las comunidades organizarse y enfrentar la crisis desde una posición de unión y mentalidad producida solidaria.

## **5. 2. Iniciativas en Salud Comunitaria**

las iniciativas en salud comunitaria que se analizarán a continuación son tres.

La primera es el modelo de salud intercultural Williche, desarrollado en Chile, en la isla de Chiloé. La siguiente es el proyecto acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós, desarrollado en la región de la amazonía Brasileña. Finalmente analizaremos el proyecto Rehabilitación Basada en Comunidad, desarrollado en el distrito capital de Bogotá, Colombia. Todas estas iniciativas han sido experiencias exitosas en materia de salud comunitaria en sus respectivos países.

Cabe destacar que la especificidad propia del área de la salud comunitaria amerita un análisis por separado, al igual que las áreas de generación de ingresos y educación. Si bien la salud tiene una referencia inmediata de tipo orgánico y, por consiguiente, individual, algunos autores como Parsons proponen extender la relevancia del concepto salud, por un lado al ambiente físico, y por el otro al ambiente psicológico y sociocultural en que se encuentra la persona (Parsons, 68). La propia Organización Mundial de la Salud ha definido la salud como el completo bienestar físico, psíquico y social de las personas pertenecientes a una sociedad determinada. En este sentido, la dimensión o contexto inmediato en el que se desenvuelve la comunidad, resulta una instancia central para el desarrollo de iniciativas que puedan mejorar la calidad de vida de las personas.

El análisis de estas tres iniciativas en salud comunitaria se dirige hacia la identificación de factores comunes al éxito de experiencias en que se resuelven problemas de salud que afectan a la comunidad, a partir de una organización basada en la participación de la propia comunidad, otorgando soluciones a problemas más simples como la atención primaria y también más complejos como el sistema de rehabilitación para discapacitados.

## 5. 2. 1. Presentación de las iniciativas

### 5. 2. 1. 1. Programa de salud intercultural Williche<sup>32</sup>

Este proyecto se desarrolla desde una organización tradicional que es el Consejo General de Caciques Williche de Chiloé, el cual desde 1996 ha formalizado un espacio de diálogo con los equipos de salud comunales y el servicio de salud Llanchipal, avanzando en el desarrollo de experiencias en salud.

Este es un modelo de salud complementario que se basa en el sistema de cogestión, e involucra la cosmovisión indígena y los conocimientos de medicina ancestrales de esta comunidad.

Su objetivo fundamental es apoyar complementariamente los procesos de auto cuidado y fomento de la salud Williche, desde una relación directa con los equipos de los servicios comunales de salud y otros servicios públicos, como es la corporación de asistencia judicial.

Las acciones complementarias para conservar la salud contribuyen a la recuperación del equilibrio de la persona con su entorno, abordando su relación con la familia y la comunidad. Estas acciones son realizadas por profesionales de la salud y terapeutas complementarios, utilizando en sus actividades medicinas williches y otras medicinas originarias.

Además de acciones terapéuticas o de curación de enfermedades, el programa realiza actividades de capacitación y asesoría, donde se da participación a las personas, familias, comunidades y organizaciones indígenas. Tales espacios son: desarrollo de huertos medicinales, mesas de diálogo para definir el modelo de atención que desea y necesita la comunidad, mingas (grupos de apoyo vecinal) para atención médica.

El desarrollo de este programa ha sido una respuesta participativa a los requerimientos de salud de la comunidad Williche.

---

<sup>32</sup> En la actualidad, se considera Huilliche la población indígena que habita desde la [Provincia de Valdivia](#) hasta el sur de [Chiloé](#). En [mapudungun](#), *Williche* quiere decir “gente del sur”.

### *5. 2. 1. 2. Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós*

Este proyecto establece un modelo de atención en salud para poblaciones alejadas, ubicadas en la rivera del Río Tapajós, centrandó su atención especialmente en los problemas de salud oral y atención a la mujer, a través de la utilización de los recursos de la propia comunidad para brindar atención de calidad a poblaciones apartadas.

El proyecto “Salud y Alegría” se viene desarrollando desde el año 85’, mismo año en que se creó Centro de Estudios Avanzados de Promoción Social, CEAPS.

A través del proyecto se viene implementando infraestructura de higiene y saneamiento básico para la atención de 143 comunidades ribereñas de los municipios de Santarém, Belterra y Aveiro. Este proceso comenzó en agosto de 2003 con financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil BNDES y actualmente cuenta con el apoyo de administraciones locales y organizaciones comunitarias.

En materia de salud comunitaria el proyecto “Salud y Alegría” viene trabajando para construir soluciones adaptadas que puedan servir de referencias para la implementación de políticas públicas y garantizar a las comunidades ribereñas el derecho a la salud.

Los ejes de intervención en este programa son acciones de educación, prevención y movilización, Acceso a agua de calidad, atención en salud. En todas estas áreas de trabajo la participación de la comunidad es fundamental.

### *5. 2. 1. 3. Programa Rehabilitación Basada en Comunidad*

El proyecto rehabilitación basada en comunidad ha sido una estrategia originada hace veinticinco años y promovida por la Organización Mundial de la Salud. Esta se define como una estrategia para la rehabilitación, la igualdad de oportunidades, la reducción de la pobreza y la integración social de las personas con discapacidad (OIT, UNESCO, OMS, 2004).

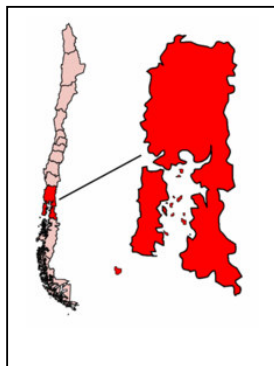
La Secretaría Distrital de Salud, organismo que ha implementado el programa en Colombia, inicia formalmente sus actividades en 1997, en el Distrito capital de Bogotá. La estrategia se ha realizado en las veinte localidades del Distrito, involucrando de forma exitosa y novedosa a la comunidad en el proceso de rehabilitación, integrando efectivamente a los discapacitados y sus familias.

El proyecto se ha consolidado como una verdadera política distrital de salud a través de una red distrital de discapacidad que articula, coordina y gestiona recursos y actividades en distintos niveles de participación. Producto de aquello, se ha formado a más de 2000 personas como agentes comunitarios de discapacidad, se han realizado más de 9200 asesorías en los hogares de las familias de discapacitados, y se han otorgado más de 7000 ayudas técnicas.

### 5. 2. 2. Necesidades de salud insatisfechas en la isla, la selva y la gran capital

#### 5. 2. 2. 1. Programa de salud intercultural Williche

**Ilustración 4; Mapa de Chiloe**



Fuente Wikipedia



La provincia de Chiloé forma parte de la Región de los Lagos y está ubicada entre las regiones más australes de Chile. Se extiende entre el canal de Chacao por el norte, el Golfo de Guafo por el sur, el Golfo de Ancud y el Golfo de Corcovado por el este y el

Océano Pacífico por el oeste. Incluye la Isla Grande y numerosas islas menores.<sup>33</sup> Está integrada por diez comunas, siendo Castro la capital.

Las principales actividades económicas de la provincia son la agricultura y la industria del salmón. Por consiguiente, la mayoría de población de la isla de Chiloé es rural, y se caracteriza además por su fuerte componente indígena. Si bien existen numerosas comunidades indígenas en la isla, la cultura Williche siempre fue desconocida por las autoridades. En efecto, hasta hace pocos años era escasa la información acerca de dichas comunidades, de su organización, y especialmente de la cantidad de personas Williches en la provincia.

La historia de la población Williche de Chiloé ha estado marcada por diversos conflictos culturales. Durante muchos años cualquier manifestación de costumbres Williche ha sido motivo de discriminación, y por tanto de temor para la población indígena. Lo anterior se manifestaba especialmente en el ámbito de la salud pública, donde se instaló como la lucha y erradicación de las prácticas medicinales ancestrales en el sistema de atención primaria<sup>34</sup>.

El modelo de salud anterior al desarrollo del proyecto estaba centrado en la enfermedad y la asistencia, e ignoraba la realidad indígena local. De esta forma, el sistema de salud vigente se caracterizaba por: una atención de mala calidad, la exclusión del sistema cultural Williche, la falta de intervención del servicio de salud ante el problema de la contaminación ambiental de bosques y playas. Todo esto generaba un sentimiento de desconfianza hacia el pueblo Williche, y también una condición de vulnerabilidad en estos grupos.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Siendo las principales las de Quinchao, Lemy, Apiao, Butachauque, Quenac, Mechuque, Quehui y Tranqui. Está integrada por diez comunas: Ancud, Castro (capital), Quemchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Quinchao, Puqueldón, Chonchi, Queilen y Quellón

<sup>34</sup> El sistema de salud pública en la isla, previa al desarrollo del programa, se basaba en un modelo biomédico jerarquizado. Dicho sistema de salud era una instancia que tendía a invisibilizarlos, renegando de sus prácticas ancestrales respecto a la práctica médica, lo cual llevaba muchas veces a que las personas se avergonzaran de sus prácticas y su procedencia.

<sup>35</sup> La población indígena es la que presenta los mayores índices de vulnerabilidad en la provincia. Entre las personas tendidas se presentan mayoritariamente problemas de salud mental

### 5. 2. 2. 2. Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós

#### *Ilustración 5; Región de la Amazonia*



Fuente Wikipedia

La Selva Nacional de Tapajós se encuentra ubicada en los municipios de Belterra y Aveiro, en el Estado de Pará, región norte de Brasil. Es un área de 600.000 hectáreas en el margen del Río Tapajós, donde viven cerca de 1.100 familias, distribuidas en comunidades tradicionales rurales a lo largo del río, con distancias entre cinco y quince horas de la ciudad utilizando algún tipo de transporte fluvial.

Esta enorme dispersión territorial produce una gran dificultad para la articulación y coordinación entre comunidades, situación que impide, o por lo menos hace más complicada, la interlocución con las instancias públicas y ciertamente no contribuye a mejorar las condiciones de salud de la zona.

En general, en estas comunidades las familias ocupan tierras cuya situación de tenencia no es clara. Son pueblos mayoritariamente tradicionales, principalmente caboclos<sup>36</sup> que practican la extracción y la agricultura itinerante, básicamente para el autoconsumo, además de la caza, la pesca artesanal, la recolección de productos de la selva y la plantación de mandioca, con un casi nulo intercambio comercial.

El Río Tapajós, del cual extraen el agua para el consumo, es uno de los dos mayores tributarios del Amazonas. Este presenta significativos niveles de contaminación vegetal debido a la carga biológica que recibe de la propia selva.

---

<sup>36</sup> Descendientes de indígenas con blancos.



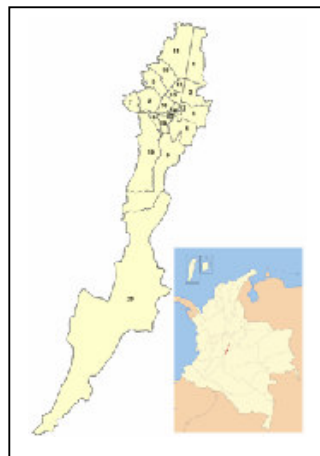
Las actividades productivas a las que se dedica esta población dan como resultado dietas muy limitadas. Además, la zona no cuenta con estructuras de saneamiento básico. Esta situación, unida a la falta de intervención adecuada y oportuna, agrava las enfermedades simples, que son enfermedades comunes para ciertos períodos de la vida y generalmente son causadas por un único agente. Por consiguiente, la mortalidad infantil es elevada debido a las diarreas, infecciones respiratorias, enfermedades inmuno-prevenibles, desnutrición, anemias carenciales y parasitosis.

La dificultad en el acceso al servicio público de salud, cuya ausencia es histórica en las localidades involucradas, se debe principalmente a las grandes distancias de las que se encuentran una localidad de otra, a las restricciones de comunicación y a los mecanismos de traslado hacia puertos más grandes.

Antes estos antecedentes, se concluye que la situación de la salud (antes del desarrollo del proyecto) en la región es muy grave, y que las condiciones materiales y financieras para un acceso urgente a la atención primaria eran muy difíciles de alcanzar.

### *5. 2. 2. 3. Rehabilitación basada en Comunidad*

***Ilustración 6; Distrito Capital de Bogotá***



Fuente Wikipedia

Según datos de la organización panamericana de la salud, se estima que en Colombia hay un total estimado de cinco millones de discapacitados.

En lo que respecta a la distribución de la discapacidad, el distrito capital de Bogotá, lugar donde se ejecuta el proyecto, es la segunda región con mayor prevalencia de discapacitados, con un total aproximado de setecientas mil personas.

Existen distintos tipos de discapacidad, como la cognitiva (aprendizaje), física (motora), sensorial auditiva, sensorial visual, mental, y múltiple cuando hay más de una de estas discapacidades en una persona. En el caso de Colombia, la mayor proporción de discapacidad se debe a deficiencias sensoriales, seguidas de deficiencias físicas y en tercer lugar de deficiencias cognitivas. Los accidentes de tránsito y la situación de guerrilla y la violencia son factores que contribuyen en gran parte a este gran número de discapacitados (OIT ,UNESCO ,OMS,2004).

Durante muchos años diversos estudios han logrado identificar las condiciones de vulnerabilidad, abandono y pobreza en las que se encuentra la población discapacitada. En efecto, los estudios concluyeron que el impacto de la discapacidad alcanzaba a todo el grupo familiar de la persona discapacitada, generándose así un círculo vicioso discapacidad- pobreza.

Este círculo vicioso se genera por cuanto un miembro discapacitado requiere atención y cuidado de otro integrante de la familia, el cual la mayoría de las veces es la madre, quien deja de realizar un trabajo remunerado.

La principal conclusión de estos estudios fue que la discapacidad era una condición de vulnerabilidad no sólo física, sino también económica y social. Y que por lo tanto dicha condición no iba sólo en desmedro de la salud, sino también de la integración social y de la calidad de vida de los discapacitados y sus familias. Los datos estadísticos de la población con discapacidad avalaban este diagnóstico, ya que este grupo presentaba los resultados más bajos en cuanto a ingresos, educación, trabajo remunerado estable, y a la vez los más altos índices en pobreza.

Factor Común a las tres iniciativas: enfrentar y contrarrestar una situación de desigualdad de acceso a un servicio pertinente a la realidad local y cultural

Según el diagnóstico previo al proyecto en Bogotá, la discapacidad es una condición que genera un círculo vicioso de pobreza y exclusión social. Si el jefe de hogar es quien padece la discapacidad, la generación de ingresos se ve limitada por el tipo de trabajo que se puede realizar, por la dificultad en sus traslados, por su probable bajo nivel de educación, etc... Por otra parte, en caso de no ser el jefe de hogar el discapacitado, la discapacidad de un miembro de la familia siempre limita a otro miembro, quien adopta el rol de cuidador. En definitiva, esta condición dice relación con una situación de exclusión social en general, más allá de las limitaciones físicas.

Por otro lado, el hecho de pertenecer a una cultura indígena, significa un choque con la cultura hegemónica, donde se establecen normas conforme y se definen sistemas a partir de una perspectiva cultural más reacia y cerrada a la diversidad. En el campo de la atención en salud, esta escisión cultural repercute en el estado de salud de las personas y las comunidades, ya que la salud dice relación con bienestar biológico, psicológico y social de las personas.

Tanto para las comunidades rurales Williche de Chiloé, como para las comunidades indígenas amazónicas de la ribera del río Tapajós y para los discapacitados de Bogotá, el sistema de salud local no pertinente hacia sus necesidades específicas, vale decir, hacia aquellas que los identifican.

Los sistemas de atención de salud primaria están concebidos para otorgar una atención al paciente y generar un nivel de resolutivez concebido desde la sanación de la enfermedad física y biológica inmediata. Asimismo, la atención para los discapacitados en el sistema de salud público colombiano abarca las consecuencias físicas inmediatas, pero no llega a los alcances sociales de la discapacidad, como son la no integración social y la pobreza.

Por consiguiente, la necesidad de cambiar o modificar el sistema en función de una mejor atención y de la satisfacción de las necesidades específicas de estas comunidades

pasa por realizar propuestas y generar instancias desde y en las mismas comunidades. La consideración e inclusión de soluciones para aquellos aspectos de alcance no estrictamente médico, técnico y/o biológico del sistema de salud pasa necesariamente por un abordaje del problema desde las instancias comunitarias

A partir de distintos “hechos detonantes”, las iniciativas se van a ir gestando y van a ir tomando forma. A continuación veremos las características de estos hechos.

### *5. 2. 3. “Hechos detonantes”: desde dónde parten las iniciativas*

En la historia del nacimiento de estas iniciativas siempre encontramos un hecho detonante, o un hito histórico que marca el inicio de los proyectos. Este hito generalmente tiene que ver con las organizaciones desde donde se impulsan, diseñan y ejecutan las iniciativas. En este sentido, resulta relevante indagar en estos hechos detonantes o hitos, ya que de esta manera se aprecia el contexto desde dónde surge la iniciativa, y también hacia donde esta se dirige.

Entendemos por “hecho detonante” a un contexto o circunstancia puntual, en el que confluyen ciertos factores que hacen que la iniciativa de su puntapié inicial. Dichos factores o antecedentes pueden obedecer tanto a procesos de larga data, o bien a circunstancias fortuitas, que de todas formas resultan en una situación favorable para el desencadenamiento de la iniciativa.

Analizar estos hechos detonantes es de utilidad para “rastrear” desde dónde provienen efectivamente las iniciativas, y cómo se concertan las voluntades para llevar a cabo estos proyectos. Esto sirve a su vez para diagnosticar el grado de capital social preexistente en el contexto de desarrollo de las iniciativas. En definitiva, sirve para ver en qué grado la participación ciudadana es relevante en esta etapa de los proyectos.

### *5. 2. 3. 1. Programa de salud intercultural Williche*

Este proyecto parte definitivamente en el año 1997, impulsado por el consejo de caciques Williche de Chiloé, en la décima región. Sin embargo los antecedentes previos a esta fecha resultan relevantes para comprender cómo logra partir la iniciativa.

La ley indígena promulgada en el año '93, da pie para la gestación incipiente de espacios de apertura hacia la diversidad en distintos ámbitos en la región. Así por ejemplo, se estaba iniciando la recuperación de saberes y lengua Williche en algunas escuelas. Esto provocó que las autoridades comunales comenzaran a reconocer a los representantes de las comunidades, y por lo tanto a tener una mejor disposición hacia la comunicación con dicho dirigentes. Por su parte, los dirigentes comenzaron a generar una mayor confianza dentro de las mismas organizaciones indígenas, y una mayor motivación al diálogo.

El resultado de este incipiente proceso fue que las organizaciones indígenas comenzaron a visibilizarse.

Tras este acercamiento las autoridades se percatan de que existía un profundo temor y desconocimiento acerca de todo lo relacionado con los Williches en Chiloé. De esta forma, las autoridades dimensionan la cantidad de población indígena existente, con numerosos problemas y carencias en sus comunidades.

En este contexto, en el año 1996 se desarrolló un foro-panel sobre salud y pueblos indígenas. Dicha actividad que fue convocada por el consejo de la municipalidad de Chonchi, puede considerarse como primera actividad e hito de iniciación para la puesta en marcha del futuro proyecto.

A este foro asistieron como conferencistas: directivos del hospital de la ciudad de Castro (que es justamente en donde estaba radicada la autoridad técnica del proceso de salud en la provincia), un antropólogo, un dirigente Williche, los sacerdotes de la parroquia y el consejo de Chonchi en pleno. Dicho evento tuvo una difusión efectiva, y por lo tanto tuvo una alta convocatoria, lo cual permitió comenzar a difundir efectivamente información acerca del sistema de salud indígena.

Posteriormente, con el apoyo de la Municipalidad se desarrolló otro taller de conocimiento médico Williche, al que se invitó a expertos en plantas williche (lawentuchefe), médicos occidentales y otros profesionales de la salud. Esto generó un entusiasmo en todos los participantes, lo cual permitió la realización de otro taller sobre plantas medicinales y preparación de remedios naturales, con el patrocinio del Servicio de Salud y la colaboración del Municipio de Chonchi<sup>37</sup>.

Durante todo el año 1996 el Concejo de Caciques siguió invitando a las autoridades y organismos de salud a sus actividades, sin un objetivo claro, fueron generando un mayor acercamiento y conocimiento entre ambas partes. Desde estas reuniones surgían iniciativas de colaboración entre los servicios para resolver los problemas de las comunidades que estuvieran al alcance de la provincia. De esta forma fue surgiendo poco a poco una manera de hacer intersectorialidad hacia las comunidades.

Finalmente en el año '97 en Chonchi, en la oficina parroquial del Consejo de Caciques, se produjo la firma que dio inicio a la comisión intercultural de salud de Chiloé. Esta comisión tuvo como principal aporte la destinación de horas de profesionales del departamento de salud integrada de Chiloé (DESICH) para dedicarse a la gestión de acciones junto en el Consejo<sup>38</sup>.

A través de todas estas acciones se comenzó a institucionalizar lentamente el proceso. Con la participación de los médicos tradicionales, la inserción de terapeutas indígenas y de otros sistemas originarios, además de los profesionales del área jurídico-social de la corporación de asistencia judicial, se ha logrado desarrollar un modelo como espacio de participación y capacitación aplicada, de experiencia directa.

---

<sup>37</sup> Este taller fue fundamental para el posterior desarrollo del proyecto, ya que asistieron los técnicos paramédicos de las postas rurales. Estas personas son las que más tienen contacto directo con las comunidades y las que justamente sostenían el discurso médico hegemónico de desconfianza hacia la medicina indígena, rotulándola de "creencia popular" o creencia de gente del campo. En este taller se enfrentaron y reconciliaron las dos visiones de la medicina (occidental e indígena).

<sup>38</sup> En este contexto, se llevaron a cabo actividades de cooperación para capacitar a todo el personal de salud en cosmovisión Williche, y para hablar de la importancia de fortalecer las identidades locales, de valorar sus conocimientos médicos, así como los efectos que tenía el hecho que el sistema de salud renegara esto. Este proceso se extendió durante los años 97 y 98.

El hecho detonante en este caso es un foro-panel, instancia en la que se produce un intercambio de visiones y sentimientos acerca de un sistema que por largos años reprimía y ocultaba tradiciones Williches. La desaprobación hacia esta escisión cultural no estaba sólo en los pacientes o usuarios del sistema, sino que también en los mismos auxiliares paramédicos, quienes siendo muchas veces de procedencia Williche, eran obligados a no permitir e incluso perseguir las prácticas de la medicina tradicional .

El modelo de salud complementario Williche surge espontáneamente a partir de una progresión de hechos puntuales y de instancias informales que poco a poco fueron esbozando la idea y la necesidad de crear este proyecto. Cabe señalar que en estos hechos participan diversos actores, como el Consejo de Caciques de comunidades Williche, la iglesia, el concejo municipal, el hospital. De esta forma observamos que la voluntad surge principalmente y en primera instancia a partir de una organización de la sociedad civil como es el consejo de caciques, pero que a su vez es rápidamente apropiada por instancias del gobierno local, como son el hospital, la municipalidad y la corporación de asistencia judicial.

#### *5. 2. 3. 2. Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós*

La idea nace en 1985 cuando fue creado el proyecto “Salud y Alegría” (PSA), año que también se fundó el Centro de Estudios Avanzados de Promoción Social y Ambiental (CEAPS). Producto del trabajo comunitario llevado a cabo en la zona por el médico Eugenio Scannavino y la maestra de arte Marcia Silveira, tras un intenso año de trabajo y de resultados comprobables, obtenidos con el desarrollo de acciones de asistencia y prevención junto a las comunidades del río Tapajós. El Proyecto Salud y Alegría fue el proyecto piloto, y luego fue extendiéndose, abarcando cada vez más comunidades. Finalmente la ribera del río Tapajós en el Amazonas se consolidó como el área estratégica para el desarrollo del proyecto.

La salud fue identificada como cuestión prioritaria para la apertura de una perspectiva concreta de desarrollo local integrado. Para la potencialización de esta perspectiva, se entiende a la salud como una pre-condición y como un factor motivador para la organización y realización de proyectos comunitarios. En este contexto, el espíritu del

proyecto es ir optimizando los recursos disponibles en las localidades y buscando soluciones.

El proyecto se viene desarrollando, desde 1987, en la Selva de Tapajós, en la región Norte de Brasil, específicamente en los Municipios de Belterra y Aveiro en el Estado de Pará. Esta iniciativa de salud comunitaria nació como solución para algunos de los principales problemas de la zona, los cuales fueron identificados de manera participativa por la propia comunidad. Entre éstos se destacaron: dificultad en el acceso a los servicios de salud, las elevadas tasas de mortalidad infantil y morbilidad por enfermedades infecciosas, parasitosis, desnutrición, falta de agua potable y saneamiento básico.

Si bien las actividades que formaron parte del diagnóstico participativo fueron progresivas y contaron con una participación espontánea de parte de las comunidades, fue la gran aceptación que tuvo una actividad en particular lo que motivó a las autoridades del proyecto a seguir con el curso de las actividades: el gran circo Mocorongo. Se trata de un circo itinerante por los pueblos de la rivera, cuyo espectáculo aborda de manera lúdica las temáticas del cuidado y promoción de la salud.

De esta forma, se afirma que el elemento lúdico y su buena acogida fue el “enganche” para seguir con este modelo de intervención.

### *5. 2. 3. 3. Programa Rehabilitación Basada en Comunidad*

Ante el diagnóstico de la situación de la población discapacitada de Colombia se realizaron diversos intentos, tanto de parte de ONGs como de parte de organismos públicos de salud, por garantizar la integración de este sector de la población. Sin embargo, esto se realizó de manera incipiente y lejana, a través de normas y políticas que no lograron sistematizarse, realizándose sólo algunas actividades aisladas en beneficio de la población discapacitada (con el habitual enfoque asistencialista que suele darse en estos casos).



En este sentido, cabe señalar que la puesta en marcha de la estrategia Rehabilitación Basada en Comunidad, RBC, fue un proceso lento, en el que desde la instancia político-administrativa del distrito, se fueron creando paso a paso las instancias técnicas, políticas y administrativas que llegarían a constituir más tarde la red o estructura de gestión en base a la cual se sustentaría la estrategia.

El modelo en base al cual se basa este proyecto, fue concebido por la Organización Mundial de la Salud.

La estrategia “Rehabilitación con base en la comunidad” se define como una estrategia para la rehabilitación, la igualdad de oportunidades, la reducción de la pobreza y la integración social de las personas con discapacidad.

Es en el contexto de la secretaría distrital de salud (máximo organismo de salud a nivel distrital en Colombia) donde se gesta la idea de realizar un proyecto piloto de las características de la estrategia elaborada por la OMS.

En el año 1994 se promulga el acuerdo 016 del concejo de Bogotá, el cual establece un Consejo Distrital para el Discapacitado y promueve la creación de entidades llamadas “Consejos locales de discapacidad”.

El objetivo del consejo distrital es “Ser una instancia política en la que se coordinen y asesoren programas de atención para los discapacitados en el Distrito Capital<sup>39</sup>.” En tanto, los consejos locales son instancias que agrupan a representantes de la comunidad y autoridades locales de distintos sectores, a fin de gestar, planificar y coordinar de manera conjunta, actividades y proyectos en beneficio de la participación e integración de la población discapacitada.

En el año 1997, Susana Jiménez, terapeuta ocupacional con experiencia en programas de rehabilitación y con conocimiento de los avances realizados en materia de discapacidad en Colombia, comienza a realizar un trabajo de Lobby y convencimiento a las directivas de la Secretaría Distrital de Salud para implementar dicha estrategia en la

---

<sup>39</sup> Formulario de información adicional, Proyecto Rehabilitación Basada en Comunidad, Colombia. CEPAL.

ciudad de Bogotá. Es a partir de este hecho puntual que se impulsa definitivamente el proyecto Rehabilitación Basada en Comunidad desde la Secretaría Distrital de Salud.

Ese mismo año se crea un Comité Técnico de Discapacidad, cuyo fin es ser una instancia que hace operativas las funciones del consejo distrital.

Cabe destacar que el impulso inicial y formal para el desarrollo de esta iniciativa se realizó desde una instancia gubernamental, pero permaneció “congelado” por algunos años, hasta que una persona externa a las instancias públicas logró que se retomara por las mismas autoridades.

El resultado de este programa, que lleva muchos años de implementación, es que la estrategia se ha realizado en las veinte localidades que componen el distrito capital de Bogotá, involucrando de forma novedosa y exitosa a la comunidad en el proceso de rehabilitación, integrando efectivamente a los discapacitados y a sus familias.

Al hacer una recapitulación de los hechos detonantes de las iniciativas, resaltan dos factores: la diferencia en el origen de los actores involucrados en la puesta en marcha de cada iniciativa y la extensión del proceso previo a la consolidación de cada proyecto.

El programa de salud intercultural es un claro ejemplo de un surgimiento espontáneo, que parte sin un propósito de intervención, a través de encuentros e interacciones con las autoridades de salud para tratar temas comunes y puntuales, como por ejemplo el taller de plantas medicinales y el foro-panel sobre pueblos indígenas. El transcurso hacia la consolidación de la iniciativa a través de una instancia formalmente creada y reconocida, que es el consejo de salud intercultural, se da luego de un par de años en los que se van sumando organizaciones del ámbito público local de la salud. Finalmente el consejo intercultural de salud resulta una verdadera instancia de coordinación intersectorial proceden tanto desde el ámbito de la sociedad civil como desde las organizaciones locales públicas de salud.

Si bien es la organización comunitaria del consejo de caciques la que lidera este proceso, se observa que rápidamente el proyecto toma forma a través de una cogestión

con el sector público de salud, por lo que el origen de la iniciativa se identifica con ambos sectores (y no exclusivamente con el consejo de cacique Williche). En efecto, el curso de la iniciativa va tomando forma conforme se van sumando actores provenientes de distintos sectores: sociedad civil, instituciones del sector público y administrativo de la salud, gobierno comunal e incluso iglesia.

En tanto, el proyecto acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós se presenta como un proyecto de intervención anticipado por la experiencia previa de una ONG en la zona y por diagnóstico participativo. Si bien es cierto que el proyecto Salud y Alegría cuenta con apoyo de parte de las prefecturas locales, lo cierto es que el impulso de la iniciativa, que comprende el diagnóstico participativo y la gestión, reside claramente en la ONG, siendo los roles de las prefecturas y municipios de apoyo y colaboración (mas no de cogestión).

Finalmente, el proyecto Rehabilitación basada en Comunidad es un ejemplo de cómo una intervención exitosa en cuanto a niveles de participación y organización de la comunidad puede partir y ejecutarse exclusivamente a través de una instancia pública, como es la secretaría distrital de salud. A este respecto cabe recordar que la estrategia Rehabilitación Basada en Comunidad es producto de años de estudio y elaboración conjunta de la OMS, la OPS y la UNESCO. Además esta estrategia ha sido probada previamente en otros países. Con respecto a este último punto, cabe destacar que estos tres tipos de actores involucrados en las iniciativas (sociedad civil, combinación sociedad civil más Estado y Estado) logran encauzar y finalmente concretizar las iniciativas en razón de una base previa. En el caso de la ONG Salud y Alegría, dicha base es el conocimiento de la población de la región y los años de experiencia en trabajos similares, pertenecientes al área del mejoramiento de la salud a través de intervenciones basadas en la comunidad y en las herramientas de educación y lúdicas. En el caso del proyecto RBC, dicha base es el origen mismo de la estrategia, construida y probada anteriormente por un organismo internacional de salud. En el caso del proyecto de salud intercultural Williche, creación de una instancia de coordinación que integra al sector público y comunitario es emergente, pero se logra afianzar a los largo de algunos años en que la iniciativa va surgiendo sola y finalmente se afianza.

#### *5. 2. 4. Objetivos de Proyectos: hacia dónde se dirigen los objetivos*

El análisis de los objetivos y las metas de estos proyectos se propone establecer las orientaciones de las distintas acciones, así como también hacia quienes van dirigidas y quienes son las que las ejecutan.

Los tres objetivos generales buscan mejorar la calidad de vida de la comunidad a través de un mejoramiento del sistema de salud local. En el caso del proyecto brasilero y del chileno, este mejoramiento se enfoca en el sistema de atención primaria local, mientras que en el colombiano el enfoque es en el sistema de rehabilitación.

El enfoque común desde el cual se conciben estos proyectos con sus respectivos objetivos y estrategias, es el del individuo como un complejo indisoluble biopsicosocial. Por lo tanto, este enfoque no da cabida a la salud como la oposición a la enfermedad (ni viceversa) sino que la define como el estado completo de bienestar biopsiquico-social y sus prerequisites: la paz, la educación, la vivienda, la alimentación, la renta, un ecosistema estable, la justicia y la equidad<sup>40</sup>.

En consecuencia, la mejoría del sistema de atención primaria y de la red de rehabilitación está determinada por factores sociales, comunitarios y organizacionales, antes que por factores estrictamente técnicos y biológicos. Esto se traduce en la centralidad de los conceptos como identidad, promoción<sup>41</sup>, capacidad de toma de decisiones, y desarrollo local integrado, en los objetivos generales.

Es interesante señalar que de los tres proyectos, dos hacen explícita la intención de construir un verdadero modelo de salud adaptado a la realidad local, lo cual da cuenta de que los ámbitos de intervención abordados trascienden el de la atención médica, y se extienden hacia el ámbito organizacional, el de participación en la toma de decisiones (empoderamiento) por parte de la comunidad, el comunicacional y el educativo.

---

<sup>40</sup> OIT, UNESCO, OMS. RBC: Estrategia para la rehabilitación, la igualdad de oportunidades, la reducción de la pobreza y la integración social de las personas con discapacidad. Documento de posición Conjunta 2004. Texto en línea <http://ocupados.files.wordpress.com/2007/10/rbc-documento-posicion-conjunta.pdf>.

<sup>41</sup> Es el proceso de permitir a las personas que incrementen el control de, y mejoren su propia salud (OMS), se considera como una estrategia de mediación entre las personas y su entorno, sintetizando por un lado una elección personal y por otro la responsabilidad social que se requiere para crear un futuro más saludable para la comunidad.

En efecto, los objetivos específicos, que pueden mirarse como las estrategias a través de las cuales se quiere lograr el objetivo general, incorporan este tipo de conceptos y acciones. En los tres programas está presente la acción de capacitación de personas, ya sea para aprender una habilidad técnica o para desarrollar habilidades interpersonales y comunicacionales, para así contar con agentes que puedan desarrollar el trabajo en red, directamente anclado en la comunidad.

Si bien hay objetivos específicos que aluden a condiciones físicas y/o de infraestructura, es efectivo que la mayoría de los objetivos involucran acciones interpersonales cuyo fin es la capacitación, la educación, la promoción de la salud, y la difusión de información. También es relevante destacar que los objetivos específicos se orientan al fortalecimiento de instancias organizacionales y/o representativas, como los consejos locales de discapacidad.

#### *5. 2. 5. Modelo de gestión o administración*

Entendemos por modelo de gestión del programa o proyecto, a la organización de todos aquellos aspectos necesarios para operativizar las acciones que la misma iniciativa se propone en su modelo de intervención. En definitiva, gestionar significa coordinar todos los recursos disponibles para conseguir determinados objetivos, implicando amplias y fuertes interacciones fundamentalmente con el entorno, las estructuras, el proceso y los productos que se deseen obtener (Marecos, 2001).

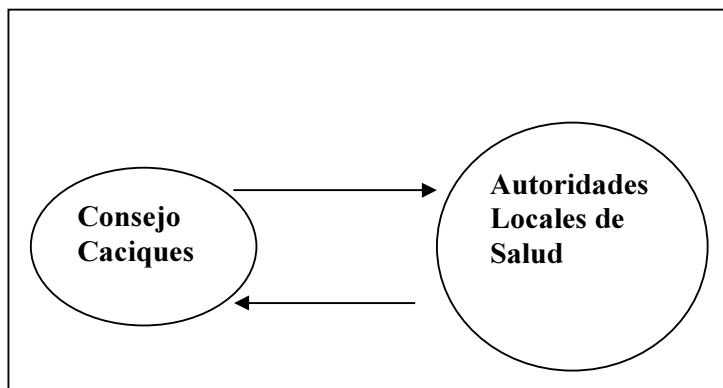
Realizar un análisis de los modelos de gestión es relevante por cuanto se dirige hacia la distribución y organización de actividades y responsabilidades, lo cual a su vez está condicionado por la revisión de la estructura organizacional de las instancias a través de las cuales se realiza todo el proceso. Por consiguiente, es posible ver a través de este análisis en qué medida y de qué forma se genera participación de la comunidad en los proyectos.

### 5. 2. 5. 1. Programa de salud intercultural Williche

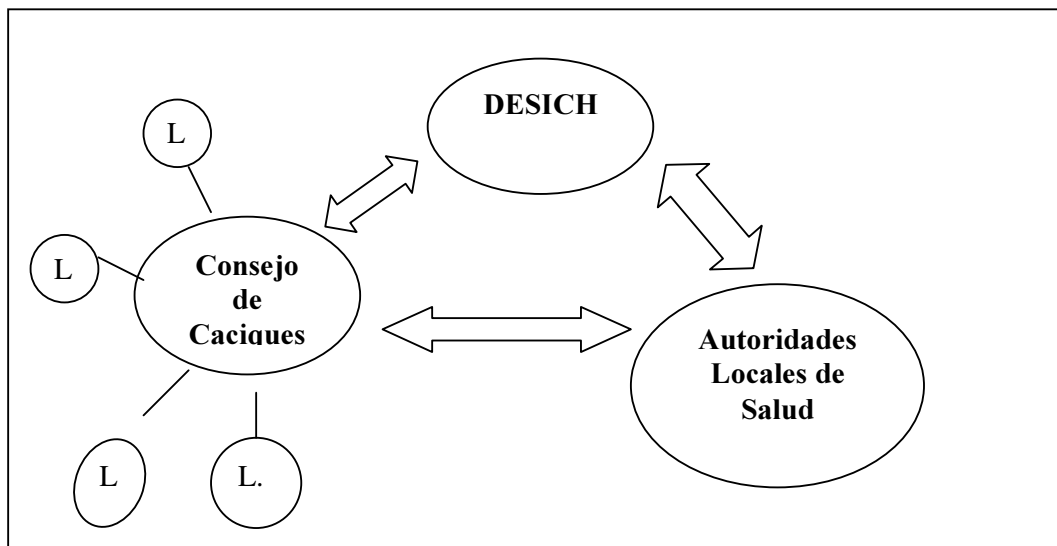
El modelo de gestión en este programa se va configurando y modificando con el tiempo, según sus etapas, sus respectivas metas, y también según los recursos financieros con los que se fueron contando. En este sentido el modelo de gestión es dinámico y se adapta a distintas situaciones.

En una primera etapa, se realizó en un trabajo conjunto entre el consejo y las autoridades locales de salud en capacitaciones y entrega recíproca de conocimientos, estableciéndose así un diálogo horizontal entre el sector salud y las comunidades Williche.

**Esquema 4; Coordinación y Gestión programa intercultural Williche. Primera Etapa**



**Esquema 5; Coordinación y Gestión programa intercultural Williche. Segunda Etapa**



Los recursos para realizar las actividades de este programa provienen de distintas fuentes. La primera de ellas fue un fondo concursable del concurso del programa ciudadanía y gestión local de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza.

Al año siguiente se contaron con recursos provenientes del servicio de salud Llanchipal (estos a su vez provenían del ministerio de salud) en el marco del programa especial de salud y pueblos indígenas. Dicho programa se desarrolló en la recién creada Unidad de Gestión Provincial de Salud, entidad que recibió a los profesionales de la DESICH que habían participado de las capacitaciones. Así, en las propias dependencias de la Unidad de Gestión Provincial de Salud, se radicó el programa, que siguió operando con los recursos del ministerio.

Es relevante señalar que desde un trabajo surgido en años anteriores por el consejo de caciques se capacitan profesionales que más tarde tendrán la misión de co-gestionar administrativa y técnicamente, el proyecto, pero ahora desde una instancia de la salud pública. Lo anterior ilustra que hubo una retroalimentación entre los dos sectores (sociedad civil y Estado) y que el gobierno local es una instancia apropiada para que este tipo de acciones ocurran.

Luego de esta experiencia de co-administración, en el año 2003 el servicio de salud traspasó la totalidad de los recursos al Consejo de Caciques y éste se encargó de desarrollar la administración, traspasando sin dificultades los recursos a cada comunidad, estableciendo las responsabilidades directivas de las comunidades.

El presente modelo de gestión ha demostrado ser dinámico y cambiante debido a los distintos contextos y situaciones. Cabe señalar que la administración de los recursos ha sido en la mayoría de las etapas, muestra de una co-gestión entre las autoridades de salud y el Consejo, que es la instancia que representa a las comunidades Williche. Sólo en la última etapa, cuando ya habían personas debidamente capacitadas, la administración de los recursos pasa exclusivamente al consejo.

Si bien el aspecto de mayor cambio ha sido siempre la procedencia de los recursos y por tanto la administración de aquellos, las comisiones interculturales de salud se han mantenido como la base que articula la gestión. Aquí se establece un diálogo horizontal

entre los profesionales de distintos sectores y representantes del consejo, para así planificar actividades que solucionen los problemas en las distintas comunidades.

#### *5. 2. 5. 2. Acciones de salud Comunitaria en la selva nacional de Tapajós:*

Dado que el Proyecto Salud y Alegría es realizado por el CEAPS (Centro de Estudios Avanzados de Promoción Social y Ambiental), es esta instancia la que provee de una estructura de coordinación general a la iniciativa.

La estructura de coordinación del CEAPS con una coordinación general que sistematiza las acciones de salud en sintonía con las coordinaciones de educación, cultura y comunicación, economía de la selva y organización comunitaria, cuenta con las habilidades del cuerpo de administración financiera para la plena operacionalización y la optimización de los recursos del proyecto.

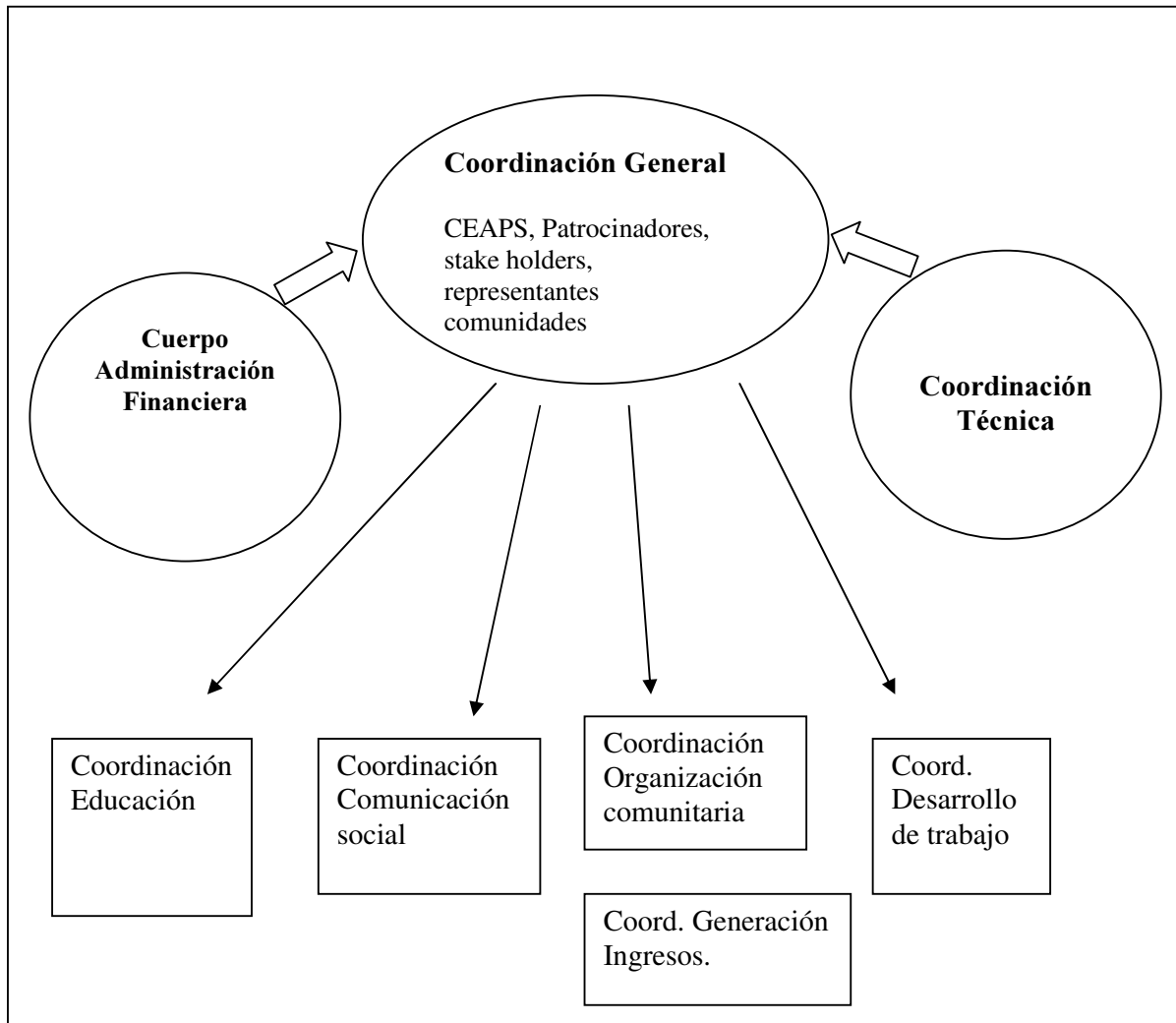
La toma de decisión se fundamenta en el proceso de interlocución permanente con los socios financiadores y principalmente con las comunidades y sus instancias representativas.

El proyecto presenta un modelo de gestión simple con las actividades administrativas, siendo estas conducidas por un staff administrativo de la propia ONG, en base a la orientación y responsabilidad del coordinador general del proyecto.

El PSA lleva a cabo la conducción de este proceso a partir de las evaluaciones y planificación realizadas con las propias comunidades beneficiarias. Mantiene la gestión del proyecto básicamente en la consecución y administración de los recursos necesarios para la ejecución de las acciones y estrategias previstas en el plan de actividades. Este plan es construido en conjunto con los líderes comunitarios, las entidades representativas del grupo de estas comunidades y los responsables de la conducción de políticas públicas para la Selva Nacional de Tapajós.



Esquema 5; Modelo de gestión proyecto Acciones de salud comunitaria



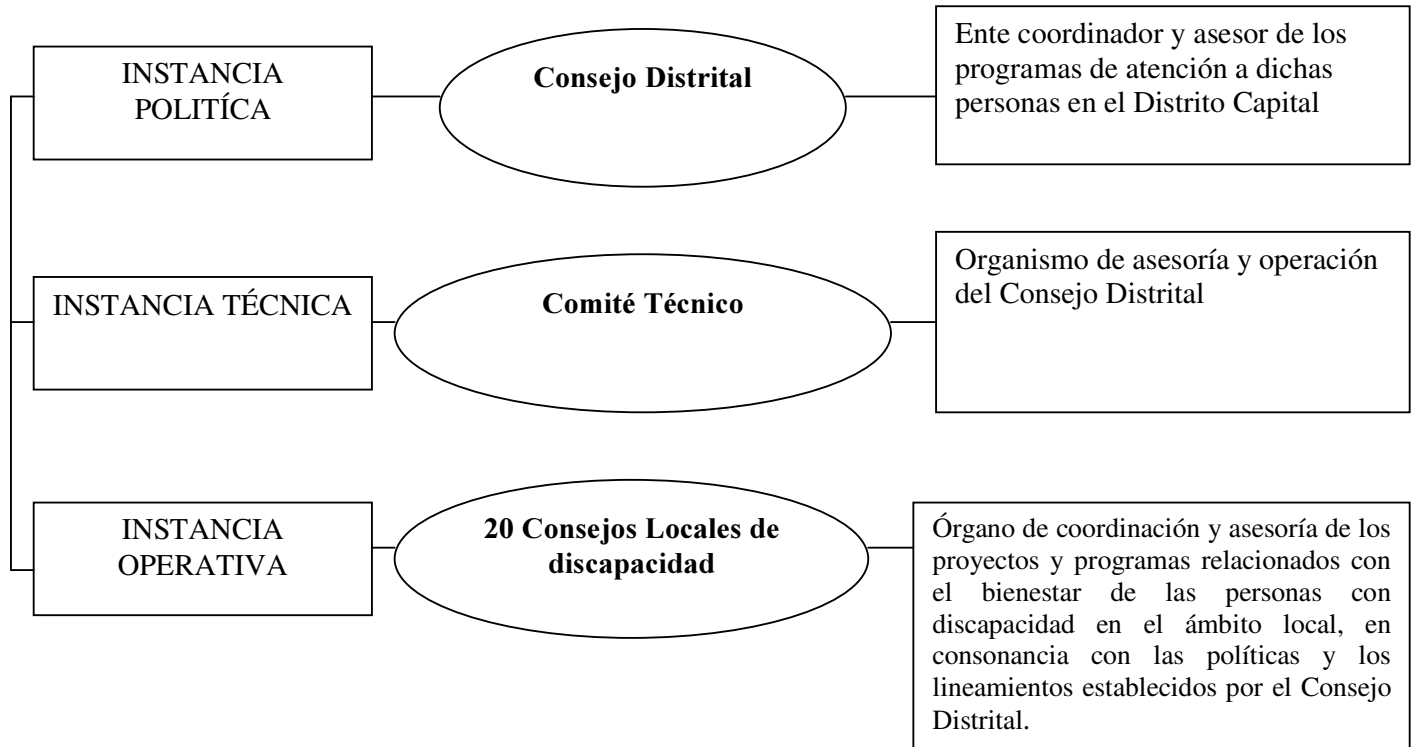
### 5. 2. 5. 3. Programa Rehabilitación basada en comunidad

Como ya se mencionó, la estrategia RBC ha sido una estrategia originada hace veinticinco años y promovida por la Organización Mundial de la Salud.

Dado que este programa se origina y se ejecuta desde una instancia de salud pública, el modelo de gestión se traza y se mantiene a lo largo de todo el proyecto. Probablemente esto también se debe a que la estrategia ha sido confeccionada y probada por una autoridad tan importante en materia de salud como la OMS.

La base de la gestión en este caso está en la Red Distrital de la Discapacidad. Esta red está compuesta por el consejo Distrital, el comité técnico, y veinte consejos locales de discapacidad.

**Esquema 6; Red Distrital de Discapacidad**



El Consejo Distrital es la instancia política, que cumple la función de ente coordinador y asesor de los programas de atención a los discapacitados en el distrito Capital.

El Comité técnico es la instancia técnica de la red, donde se asesoran y operativizan las funciones del Consejo Distrital.

Finalmente, la instancia más importante son los Consejos Locales de discapacidad, ya que son la instancia operativa del proyecto. En efecto, estos son el órgano de coordinación y asesoría de los proyectos y programas relacionados con el bienestar de las personas con discapacidad en el ámbito local, en consonancia con las políticas y los lineamientos establecidos por el Consejo Distrital.

A partir de la articulación de estas tres instancias se consolida un modelo de gestión a través del cual la estrategia RBC incrementa año a año diversas actividades, tales como: el desarrollo de proyectos y acciones intersectoriales en beneficio para la población con discapacidad y sus familias, jornadas y encuentros distritales entre personas discapacitadas, estamentos públicos, privados y civiles, y actividades de educación y sensibilización de la comunidad en referencia a la prevención de la discapacidad, cambio de imagen de la discapacidad y respeto por los derechos de estas personas.

En forma paralela a la estructuración de la Red y a las actividades que esta realiza, la Secretaría Distrital forma y capacita a los agentes de discapacidad. Ellos son el recurso humano que se relaciona directamente con la comunidad, otorgando orientación y asesoría en proyectos de discapacidad, identificando y caracterizando a las personas con discapacidad en las localidades, y participando en los consejos locales.

El proyecto se ha consolidado como una verdadera política distrital de salud a través de una red distrital de discapacidad que articula, coordina y gestiona, en distintos niveles de participación.

#### *5. 2. 6. Organizaciones relacionadas y trabajo en red*

A través del análisis de las acciones llevadas a cabo en las iniciativas, observamos que en todas las etapas se establecen vínculos con organizaciones dedicadas a la cooperación. Algunas de ellas son internacionales, pero en su mayoría son nacionales y entregan financiamiento, así como asesoría técnica y profesional. Es el caso, por ejemplo, de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, del Banco Nacional de Desarrollo Brasileiro, y de la fundación Terre des Hommes, quienes otorgaron ayuda financiamiento a los proyectos de Chiloé y de la Selva de Tapajós.

Cabe recalcar que estas instituciones que prestan ayuda financiera tienen una connotación social y/o humanitaria, y que las únicas condiciones para la transferencia monetaria son la afinidad ideológica y/o la acreditación de una necesidad pertinente al

área de trabajo de la organización, , y que el grupo objetivo no tenga facilidades comunes para acceso al crédito.

Asimismo, se observa también que la colaboración e intercambio se realiza con muchas instituciones funcionales afines que son de los mismo países donde se lleva a cabo el proyecto. Se trata de instancias de gobierno local y/o autoridades en la materia del ámbito de desarrollo del proyecto, que realizan un trabajo interinstitucional. Así por ejemplo, están las instancias de gobierno local, como la municipalidad, la prefectura y el distrito. También están las instancias funcionales más específicas dentro de los gobiernos locales, como los servicios salud comunales y en algunos casos los ministerios de salud.

Cabe destacar también el rol que cumplen las instancias de difusión, comunicación, y especialmente las de educación. Es interesante notar que hay especial interés en transmitir información a través de medios de comunicación cercanos a la gente, como es el caso por ejemplo de la cooperación radial que existe en la isla de Chiloé. También está el ejemplo de gran circo Mocarongo en el proyecto de la Selva, que, al igual que el procesamiento de identificación y “reclutamiento” de población discapacitada (a través de los referentes locales de discapacidad en las localidades del distrito capital), son mecanismos personalizados y cara a cara de in formación, difusión y educación.

Tanto la iniciativa brasilera como la chilena están ligadas a Universidades que trabajan con recursos y proyectos de sus respectivas regiones. Lo anterior tiene un significado importante por cuanto esta relación refleja la voluntad de proyección en el tiempo, a través de la formación de agentes (en el caso del proyecto chilote) y a través de la realización de estudios de profundización en la materia en el caso del proyecto de la amazonía.

Cabe subrayar también la reducida cantidad de organizaciones involucradas en el proyecto de rehabilitación. La explicación a esta autosuficiencia y/o ausencia de relaciones con redes de cooperación internacional, es que el proyecto nace y se financia a partir de una instancia plenamente estatal. No es para nada usual ver este tipo de casos, ya que el Estado asume cada vez menos el financiamiento completo en este tipo de iniciativas. No obstante, si existe un trabajo interno de red , ya que el trabajo se

estructura en base a una red distrital de discapacidad, donde se conectan el nivel local (las veinte comunidades), el técnico (comité técnico), y finalmente el político (consejo distrital).

En definitiva, al trazar un mapa de las organizaciones vinculadas al proyecto es relevante en tanto permite tener información acerca de cómo este opera internamente, dados los compromisos que se asumen, por ejemplo, en cuanto a financiamiento. También es posible a través de esta acción observar cuáles son las redes de cooperación nacional e internacional, y cómo operan.

### *5. 2. 7. Conclusiones y Tipos de participación asociados*

El denominador común a todas las iniciativas en salud comunitaria es indiscutiblemente el factor de la participación (planteado explícitamente en los objetivos) en todas las etapas del ciclo del proyecto: diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación.

En cuanto a los tipos de participación encontrados, podemos hacer la misma aseveración realizada en el capítulo de las iniciativas económicas: los niveles de participación van evolucionando conforme transcurre el desarrollo del proceso. Así, es posible encontrar varios tipos de participación dentro de una misma iniciativa. Ejemplo de lo anterior es el programa de salud intercultural Williche. A partir de un hecho fortuito, se comienza a gestar la iniciativa en el contexto de varios foro-panel. Aquí se comienza con participación informativa sin ningún tipo de vinculación, ya que no se tenía en ese momento un propósito claro, pero el efecto de expresar sus opiniones (por parte de los funcionarios de la salud) y de mostrar la cosmovisión tradicional williche (por parte de las comunidades) son suficientes para generar interacciones recurrentes.

El proceso sigue su curso, con el avance de las negociaciones y la ganancia progresiva de espacios y conexiones para dar forma al proyecto. En esta etapa, la participación se torna gestonaria, ya que combina la toma de decisiones con la satisfacción de necesidades básicas. Aquí son las mismas comunidades Williche, en colaboración con una red de cooperación e instancias locales, quienes van logrando sus objetivos. A través de la cogestión con la DESICH, y luego a raíz de asumir administrativamente el

proyecto (por el consejo de Caciques), se está hablando de una participación como empoderamiento y generación de capital social. Finalmente, al establecerse un verdadero modelo regional de salud alternativa, la participación ha pasado además de generar capital social, a ser de accountability.

El caso del programas intercultural de salud Williche puede tomarse como un “ejemplo tipo” ya que aparecen de forma clara todos ( o la mayoría) de los tipos de participación asociados a cada etapa. Cabe señalar que dicho proceso genera un capital social de Puente, ya que primero que todo fortalece los lazos al interior e las comunidades. Posteriormente, al pasar a la etapa de la participación como empoderamiento, se genera capital social de escalera ,ya que el trabajo realizado potencia las relaciones con autoridades que son decisivas para el establecimiento del modelo alternativo de salud en la isla.

Las características de la participación en el proyecto acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós, es bastante similar a la del primero. La diferencia radica en que el hecho detonante va ligado no tanto a una situación coyuntural, sino más bien al ejercicio explícito de una organización no gubernamental (como es el proyecto salud y alegría). Por lo tanto, la etapa inicial de participación pasa a ser directamente gestonaria, ya que se parte con diagnósticos participativos en las comunidades y estas a su vez asumen un rol activo para acceder a la satisfacción de sus necesidades de salud.

Otra diferencia es que la dinámica de la iniciativa favorece mucho más al capital social de puente, ya que, por un lado, se comunica a las distintas comunidades aisladas unas de otras, y por otro , las relaciones con las instancias locales de gobierno son menos fuertes que con los stake holdes de la red de cooperación internacional.

En Cuanto al proyecto de rehabilitación, cabe señalar que la participación también comienza en una etapa gestonaria. Al estar predefinida la estrategia RBC a través de la red distrital de discapacidad (que contempla la acción en las localidades de los referentes locales de discapacidad, los monitores en discapacidad, etc...), las personas se mueven en una estructura ya establecida. Con esto, las etapas de participación

informativa y consultiva se saltan. En el contexto de la red distrital, son las personas discapacitadas quienes generan los proyectos en el seno de las localidades.

#### Importancia del Componente Educación:

Otra factor común a estas tres iniciativas en salud comunitaria, que es de suma relevancia, es el componente educación.

A través de actividades de formación e información , las iniciativas desarrollannun eje fundamental de trabajo para el empoderamiento se las acciones de salud entre las comunidades.

Lo interesante de destacar aquí es que en la mayoría de los casos, el empoderamiento a través de estas figuras, se da al interior de las comunidades en un proceso de aprendizaje mutuo.

En el caso del programa de salud intercultural Williche, está la figura del asesor cultural de salud, quien es un actor clave para la integración y la inducción de los pacientes en la complementariedad de este sistema de salud alternativo. Estos asesores, formados en la Universidad ARCIS , reciben y orientan a las personas en el lugar de atención, y otorgan orientación para la derivación, ya sea a un médico tradicional especialista, y/o a un médico alternativo, y/o a la corporación de asistencia judicial, y/o al trabajador asocial.

Asimismo, en el proyecto de la selva, uno de las líneas centrales de acción es el eje educación, prevención y movilización. En este contexto, se capacitan voluntarios como monitores de salud para la atención de las enfermedades más comunes, la orientación de las familias y el monitoreo de acontecimientos. Por ejemplo, son ellos los que enseñan a hacer los sueros caseros, utilizar las piedras sanitarias y a utilizar los kits de cloro para la desinfección del agua. Dichos monitores son contratados por las prefecturas, lo cual asegura su permanencia. Por ley estos monitores deben pertenecer a las comunidades.

En tanto, en el proyecto RBC, están los referentes locales de discapacidad que asumen una labor central, ya que con la ayuda de toda la comunidad, van motivando a más personas para integrarse a la red y a acudir a los proyectos además de ir a recibir la

atención en los hospitales. Además están las personas que se capacitan como cuidadores de personas discapacitadas, los cuales en la mayoría de los casos provienen de las mismas localidades y son contactados por este sistema de los referentes locales de discapacidad.

Visualizando la centralidad que tienen estas iniciativas en la formación de personas capacitadas para ejercer la promoción de la salud, se entiende que el impulso educativo en la participación en salud es fundamental, y que requiere de una metodología conformada con los elementos que busca desarrollar, que en este caso es educación y promoción para la salud adecuada a realidades culturales locales.

#### Importancia de las instancias democráticas de toma de decisiones en salud:

Otro factor común igualmente importante que se suscribe a las tres iniciativas es el desarrollo de instancias democráticas de toma de decisión en salud.

Dentro de programas de salud intercultural Williche, cada una de las decisiones que se toman para efectos del desarrollo del sistema intercultural de salud, pasa por el Concejo de Caciques. Este a su vez refleja las decisiones transmitidas por las autoridades en cada una de las comunidades. De esta forma, el modelo de salud asegura que la toma de decisiones se realiza de acuerdo a la toma de decisiones informada de cada una de las comunidades de la isla.

Por su parte, el proyecto acciones comunitarias en la selva nacional de Tapajós, es la iniciativa que desarrolla la mayor cantidad de instancias democráticas de participación y toma de decisiones.

Por ejemplo, están las CLIS, Comisiones Locales Integradas de Salud, que son instancias comunitarias organizadas de decisión que aseguran la ejecución de actividades en la comunidad e inciden en la evolución positiva de las condiciones de salud.

Otro ejemplo son las asociaciones comunitarias e intercomunitarias, esferas en que la salud es tratada como tema prioritario, por la propia naturaleza de sociedad local, de



modo que las acciones del proyecto asumen carácter transversal y las colaboraciones surgen espontáneamente.

La Federación de Comunidades de la selva de Tapajós, (creada recientemente) es otra instancia legítima para la representatividad de las comunidades de la selva. La relación e interacción con el proyecto Salud y alegría es intensa y la expectativa de participación es propositiva y proporcional para las dos partes.

En tanto, el Consejo Intercomunitario reúne representantes de todas las comunidades donde el proyecto Salud y Alegría actúa, no solo en la selva nacional de Tapajós, sino también en otras localidades. Además del CI representar un espacio de participación directa efectiva para las comunidades, se constituye como una oportunidad de intercambio efectiva para las comunidades de otras áreas donde son desarrolladas acciones de la misma naturaleza, y también de incorporación, rendición y multiplicación de la experiencia.

Finalmente, los consejos locales de discapacidad, en permanente conexión y comunicación con el comité técnico y el consejo distrital de discapacidad, también representan una instancia legítima en la toma de decisiones, pues cada uno de los tres niveles tiene representantes y autoridades de las distintas localidades.

Al analizar la presencia de este factor común en las tres iniciativas, podemos establecer una relación entre estas instancias y el capital social. La relación se realiza mediante la función de dichos espacios democráticos, que significan una infraestructura de soporte para el desarrollo de capital social comunitario y de escalera.

### **5. 3. Iniciativas en Educación**

A continuación analizaremos las dos iniciativas finalistas del concurso pertenecientes al área de educación.

Si bien ambas experiencias se han desarrollado en contextos muy distintos, lo cierto es que ambas han sido exitosas en tanto han situado al sistema educacional como eje del problema (y por lo tanto como eje de trabajo desde la comunidad) y han establecido sistemas educacionales propios, adaptados al sistema cultural.

Cabe destacar que el área de la educación es y ha sido muy especialmente prolífica en cuanto a la cantidad de desarrollo de proyectos sociales. Y es que, en razón de que reproduce la desigualdad, el tema de la educación concita especial interés en esta materia.

En efecto, el campo de la educación significa menos igualdad de oportunidades que de derechos, por lo que son muchos los intereses por mejorar su calidad a través de la unidad proyecto y del trabajo en la instancia local, como la escuela (Dutschatzky, 2000). También es frecuente que se busquen instancias de educación alternativa cuando el mismo sistema formal de educación no es objeto del proyecto.

La particularidad de contexto local y específico de la escuela para el desarrollo de proyectos es una característica valorada por cuanto en ciertos contextos, un sistema educacional homogéneo e impersonal hace incapaces a los individuos de apropiarse de la educación.

Estas experiencias ilustran por un lado, como la comunidad es capaz de situar el sistema educacional en el centro de una problemática, y por lo tanto de ver la importancia que tiene la educación a mediano y largo plazo. Por otro lado, ilustra cómo a través de metodologías alternativas y flexibles, el sistema educacional puede adaptarse a realidades culturales específicas. El análisis de estas dos experiencias apunta hacia la identificación de los factores de éxito de ambas iniciativas.

### *5. 3. 1. Presentación de cada iniciativa*

#### *5. 3. 1. 1. Proyecto Alternancia educativa para el tercer ciclo de educación general básica*

Este programa es desarrollado por la Unión de Escuelas de la Familia Agrícola Santafesinas (UEFAS), una asociación civil sin fines de lucro que agrupa a las Escuelas de la Familia Agrícola (EFA) de la provincia de Santa Fe, Argentina.

La propuesta plantea una educación para los adolescentes y jóvenes del medio rural que les permita cursar el tercer ciclo de la educación general básica, alternando la formación integral en dos momentos: un tiempo en la escuela y un tiempo en el ámbito familiar. Este sistema de pedagogía en alternancia plantea una unidad entre el medio social, familiar y escolar, proporcionando una formación de tipo integrativa que propicia la participación de la familia.

La base del proceso pedagógico es el desarrollo de una metodología de alternancia de los docentes y de los estudiantes. En este contexto, los profesores se movilizan en diferentes escuelas de tercer ciclo, permitiendo aumentar la cobertura de este nivel en zonas rurales. En tanto, los alumnos están algunos períodos en la escuela y otros en su casa, adelantando los trabajos e investigaciones asignadas desde la escuela, tareas que permiten y facilitan la integración de los padres y madres en las actividades escolares de sus hijos.

En la escuela se desarrollan actividades de carácter intelectual (trabajos de aula, visitas de estudio, investigaciones, charlas formativas y proyectos técnico-sociales), así como actividades materiales y de carácter grupal. Para esto los alumnos se organizan y eligen democráticamente un coordinador, acompañado por un equipo de docentes que es guía de la formación de los jóvenes.

En el ámbito familiar el estudiante realiza junto a sus padres y hermanos las actividades programadas de la escuela, recoge experiencia y aplica esos conocimientos. También recibe la visita de un profesor que asesora y guía a la familia en el desarrollo de las actividades.

### *5. 3. 1. 2. Proyecto Prevención del fenómeno droga y mara*

Es un proyecto educativo de la Asociación Grupo Ceiba, de prevención de violencia juvenil y disminución del daño social ocasionado por los fenómenos de droga y mara o pandillas, así como la exclusión socioeconómica en niñez y juventud de áreas marginales de Guatemala con incidencia en la región centroamericana y Chiapas, México.

La Asociación Grupo Ceiba busca reducir a través de sus programas (Universidad de la Calle, Educación Alternativa, Empresa Educativa, Acompañamiento en la Calle y Parlamento Juvenil Centroamericano y México) el daño ocasionado por la exclusión socioeconómica a la niñez y juventud de áreas marginales en Guatemala y la región adyacente.

Sus principales estrategias son: facilitar medios de organización, comunicación y expresión entre la población beneficiaria ; promover espacios para la regularización educativa en niños y jóvenes que han quedado fuera del sistema escolar, a través de programas de educación acelerada primaria, básico y bachillerato; incluir tecnología informática en todos los procesos como herramienta para dar respuesta a la inclusión social. Se cuenta con una metodología acorde a la necesidad de las poblaciones atendidas.

También se cuenta dentro de las estrategias, el promover espacios de comunicación, información e investigación dentro de las comunidades marginales a través de bibliotecas, centros de documentación, espacios para foros, videos, conferencias e Internet entre otros servicios comunitarios para la expresión y la formación y educación informal .Por último, facilitar los medios necesarios para la inclusión sociolaboral de los jóvenes, a través de la capacitación técnica emprendedora y para el empleo en las áreas de diseño gráfico, web y seguridad y mantenimiento informático

A través de esta iniciativa se ofrece una propuesta integral desarrollada dentro de los mismos espacios comunitarios, pese a que las áreas en donde se desarrolla el programa son consideradas de alto riesgo, violentas e inestables. Esto a partir de equipos de extracción local que conocen la dinámica comunitaria, que conviven con la

problemática existente y que se convierten en referencia local de trabajo por los más necesitados.

### 5. 3. 2. *Datos Generales de contexto*

#### 5. 3. 2. 1. *Proyecto alternancia educativa*

Este proyecto se ha desarrollado hasta la fecha en diez localidades rurales de la provincia de Santa Fe, Argentina, que cuentan con escuelas familiares agrícolas (EFA).

#### ***Ilustración 7; Provincia de Santa Fe***



Fuente Wikipedia

Santa Fe es una provincia argentina, situada el centro-este del país y su capital es la ciudad homónima aunque la ciudad más populosa es Rosario. Limita al norte con la provincia del Chaco, al este con las de Corrientes y Entre Ríos, al sur con provincia de Buenos Aires y al oeste con las de Santiago del Estero y Córdoba.

En cuanto a la actividades económica de la región, son de gran importancia a nivel nacional la agricultura , con el cultivo de oleaginosas, trigo y soja, y la ganadería, con un total de 20% del total de la faena nacional. De aquí se desprende la importancia de la actividad que realiza la población rural de este territorio.

Las escuelas familiares agrícolas fueron creadas en la década del sesenta, a raíz de una reivindicación de la educación rural por parte de los propios habitantes de la zona. La idea bajo la cual fueron concebidas en ese entonces fue que los niños del mundo rural pudiesen contar con una capacitación posterior a la finalización de la escuela primaria.

Cabe señalar que en el medio rural, las condiciones para el desarrollo de la educación resultan distintas, dadas las condiciones climáticas, las distancias, las dificultades de traslados, y dadas también las condiciones culturales del medio rural, donde la permanencia con la familia y la realización de las labores propias del campo es fundamental.

De esta forma, En 1970, se generó una articulación entre agricultores, técnicos y docentes y decidieron la creación de APEFA (Asociación para la promoción de EFAs), a través de la cual se comenzó un proceso sostenido de promoción y negociación de un nuevo modelo educativo con las autoridades de educación.

Recién en el año 1990 se logró oficializar el plan de estudios por parte del ministerio de educación.

La ventaja de contar con esta modalidad de escuelas , es que su acción va dirigida especialmente a los jóvenes y familias del medio rural, sean agricultores, ganaderos, empleados rurales, jornaleros o empleados públicos, que vivan en el medio rural , que presten servicios, o que estén vinculados al mismo.

#### *5. 3. 2. 2. Proyecto prevención del fenómeno droga y mara*

Durante la década de los ochenta, Guatemala sufre una crisis económica y social sin precedentes. Esto provoca el desplazamiento de campesinos empobrecidos hacia sectores periféricos de las ciudades, especialmente de ciudad de Guatemala.

Con el pasar de los años, estos inmigrantes rurales junto a otros grupos poblacionales marginadas, forman un asentamiento legal denominado el Limón, que actualmente se conoce como la gran colonia el Limón.

### *Ilustración 8; Guatemala*



Fuente Wikipedia

Durante las últimas dos décadas se ha producido en Guatemala un proceso de guerra interna, de polarización de la población, combates, secuestros, y ejecuciones masivas. Siendo un lugar de asentamiento de personas excluidas, dicho proceso se ha manifestado fuertemente en la colonia el Limón.

Los jóvenes y niños han sido el grupo más tocado por este fenómeno, ya que presentan mayor vulnerabilidad dadas las condiciones de pobreza y desarraigo cultural. Esto los hace presas fáciles para los narcotraficantes, quienes los utilizan como mulas, mensajeros y sicarios. En relación con este hecho, se da el fenómeno de los maras, que son pandillas juveniles extremadamente violentas.

Esto generó la estigmatización de los jóvenes en la colonia el Limón, y durante los ochenta se produjeron matanzas masivas de jóvenes por parte de la inteligencia militar.

El proceso de estigmatización siguió con un círculo vicioso: el sistema educacional expulsaba indirectamente ante sus requerimientos económicos, había un sistema disciplinario no constructivo, habían también propiedades religiosas fundamentalistas, ausencia de centros de capacitación u orientación laboral, familias desintegradas por todas estas situaciones.

#### *5. 3. 2. 3. Un sistema educacional para la realidad local y para superar la desigualdad*

A simple vista, los antecedentes de ambos proyectos contrastan fuertemente. El primer contexto, proviene de una situación económica y cultural mucho más estable, y se

caracteriza incluso por una historia de búsqueda conjunta por parte de la comunidad, de un proyecto común de mejoramiento de la educación para los hijos. Sin embargo, al aparecer una ley que va en desmedro de la calidad de la educación de las EFA, lo que se está situando en el centro de la discusión es que el nuevo sistema va a producir desigualdad, ya que al tener un profesor itinerante para todos los grados los niños de las localidades rurales no van a tener una educación del mismo nivel que los niños de los sectores urbanos, y por lo tanto esto va a generar desigualdad.

El proyecto de prevención de droga y mara tiene antecedentes que contrastan con los del proyecto anterior en tanto se caracterizan por sus condiciones extremas de pobreza y violencia juvenil. Sin embargo, en este caso también es el sistema educacional lo que se lleva al centro de la discusión. En efecto, el proyecto se plantea desde el diagnóstico básico de que todas las condiciones adversas que provocan dicha situación se agravan y perpetúan en tanto el sistema de educación no se hace cargo de dichos problemas.

Si bien ambos contextos son muy distintos y los antecedentes y necesidades que llevan a plantear el proyecto son disímiles, ambas iniciativas localizan al sistema educacional en el centro de la problemática, y trabajan para adaptar el sistema a condiciones culturales y sociales que demandan mayor flexibilidad y opciones alternativas a un sistema educativo tradicional.

Otro factor común es que este cambio se plantea desde la misma comunidad, con altos grados de participación de los propios beneficiarios. Ambas iniciativas parten desde instancias de la comunidad (en el caso de Argentina es desde la comunidad escolar). El trabajo que se realiza es a partir de la comunidad y se articula con instancias formales de educación, como por ejemplo el ministerio, pero siempre parte desde la comunidad.

### 5. 3. 3. *“Hechos Detonantes”*: desde dónde parten las iniciativas

Entendemos por hechos detonantes a un contexto o circunstancia puntal, en el que confluyen ciertos factores que hacen que la iniciativa de su puntapié inicial.



Dichos factores o antecedentes pueden obedecer tanto a procesos de larga data, o bien a circunstancias fortuitas, que de todas formas resultan en una situación favorable para el desencadenamiento de la iniciativa.

Analizar estos hechos detonantes es de utilidad para “rastrear” desde dónde provienen efectivamente las iniciativas, y cómo se concertan las voluntades para llevar a cabo estos proyectos. En definitiva, sirve para ver en qué grado la participación ciudadana es relevante en esta etapa de los proyectos.

#### *5. 3. 3. 1. Proyecto Alternancia Educativa*

En el año '93 se promulga la ley general de educación en Argentina. Esta contemplaba traspasar la administración de los recintos a las respectivas jurisdicciones Provinciales y modifica los ciclos de la educación.

En este contexto, el Gobierno Provincial de Santa Fé, definió que el séptimo año de educación general básica continuara en las ex escuelas primarias, mientras que el 8º y 9º se implementarían en las escuelas secundarias. En dicho marco, la Jurisdicción Provincial de Santa Fe diseñó el "Proyecto 7" que contemplaba la educación general básica completa atendida por uno o dos maestros para los 9 grados (debido a la escasa población escolar) con apoyo de profesores itinerantes para el tercer ciclo en algunas áreas.

Dicha modificación ponía en jaque no sólo el sistema mismo que se había logrado implementar con las escuelas agrícolas familiares, sino que además hacía peligrar la calidad de la educación alcanzada en dichas escuelas.

Cabe destacar que la situación previa a la implementación de este proyecto tiene antecedentes importantes en cuanto a experiencia asociativa de los distintos actores del medio rural para estructurar y oficializar un proyecto de educación común.

Este diseño se avaló insuficiente por los padres y docentes de las EFA, por lo cual a partir del año 1995 se comenzaron a organizar a nivel local, provincial y nacional a fin de analizar los alcances de la ley y elaborar un proyecto educativo acorde a los lineamientos de la misma y sus reglamentos y que respondiera a las necesidades de las

comunidades rurales manteniendo la propuesta pedagógica de alternancia. Ello generó las bases para la conformación de una Comisión Provincial la que, a partir del año 1997, ya se denominó UEFAS a través de la cual se impulsaron alianzas que permitiesen generar los cambios a las propuestas del Gobierno Provincial

### *5. 3. 3. 2. Proyecto prevención del fenómeno droga y Mara*

Ante esta suma de situaciones adversas, y del contexto de pobreza y violencia que se vivía en la colonia el Limón, en el año '89 el sacerdote Pedro Notta, desde la iglesia "Cristo Nuestra Paz" de la Colonia, inicia el trabajo pastoral con grupos de jóvenes de la comunidad, fortalecido por profesionales italianos que llevaron a cabo una investigación, a partir de la cual se desarrolló una propuesta de acompañamiento juvenil comunitario basado en la identificación y fortalecimiento de redes sociales comunitarias.

De esta experiencia surge el Grupo Ceiba, que en 1995 logra la aprobación legal como Asociación y con ello se integra la primera Asamblea y Junta Directiva que organizó el trabajo comunitario y la declaratoria de laicidad.

En este mismo año, la Junta Directiva de la Comunidad, como una expresión del apoyo a la iniciativa y la importancia que esta otorga al Grupo y su trabajo, cede el primer espacio físico en donde fue posible consolidar diversos programas que si bien ya estaban en camino, requerían de espacios para desarrollar sus acciones. Estos son la casa de Acogida, la Escuela Alternativa Acelerada, el Centro de Documentación comunitario, el Centro de Computación y el centro de Atención Primaria a Infantes.

Así, partir del análisis del "puntapié inicial" para la puesta en marcha de estas iniciativas, se pueden rastrear efectivamente desde qué base asociativa y cultural se generan los proyectos.

En el caso del proyecto argentino, se observan claramente los antecedentes de asociatividad y trabajo conjunto existentes. Sin ir más lejos, la existencia de las escuelas agrícolas santafesinas es producto de una conquista de las familias del sector rural por

tener una educación de calidad para sus hijos y acorde con las necesidades del mundo rural.

Producto de este capital social preexistente es que se genera una rápida respuesta hacia los alcances de la ley general de educación.

En tanto, en el proyecto prevención del fenómeno droga y mara, el hecho detonante es en realidad una situación de larga data: el proceso de extrema violencia, pobreza y marginalidad. Si bien la situación es de extrema gravedad y, en razón de aquello amerita una respuesta más inmediata, la reacción proviene desde un agente externo a la comunidad (externo en el sentido de que vive en ella pero no es parte de la población afectada). Por lo tanto, el proceso demora mucho más, ya que además se hace sobre una base mucho más débil. En este sentido, el capital social se irá formando conforme va avanzando la iniciativa.

#### *5. 3. 4. Objetivos de Proyectos<sup>42</sup>: hacia dónde y a través de que*

##### *5. 3. 4. 1. Proyecto Alternancia educativa*

Tanto el objetivo principal como los objetivos específicos del proyecto Alternancia educativa dicen relación directamente con un concepto de propuesta educativa integral a alcanzar. Asimismo, dice relación explícitamente con los métodos y formas a través de las cuales alcanzar dichas metas.

Si bien no se alude explícitamente a la participación de la comunidad, cabe señalar que todas las metodologías e innovaciones a alcanzar se generan e implementan de forma participativa, entre profesores, apoderados y alumnos. Por consiguiente, la participación es un elemento implícito pero constante.

También es interesante recalcar que cada uno de los objetivos específicos alude a un grado importante de autonomía de los alumnos y del sistema.

---

<sup>42</sup> Para comprender esta parte del análisis, es indispensable remitirse a las tablas de objetivos por proyectos que se encuentran en los anexos.

#### *5. 3. 4. 2. Proyecto prevención del fenómeno droga y Mara*

Se plantea explícitamente en sus objetivos el desarrollo comunitario y la educación comunitaria. En este sentido, la participación de la comunidad se alude de manera más específica en comparación con el proyecto alternancia educativa.

Al igual que en el caso del proyecto alternancia, los objetivos aluden a procesos internos, propios de un sistema educativo específico y adaptado a las necesidades culturales que los jóvenes necesitan. Cabe destacar que la base del logro de estos objetivos es el trabajo que los mismos jóvenes, ex pandilleros rehabilitados, realizan motivando e integrando a los jóvenes de la comunidad.

Para concluir sobre este punto, es posible afirmar que tanto los objetivos generales como los específicos apuntan a procesos específicos que forman parte de un modelo educativo integral, basado en la participación de toda la comunidad. Lo anterior habla del grado de autonomía que implica llegar a dichos procesos, lo cual a su vez es expresión de la voluntad de autogestión organizacional que se desea y se plasma en los objetivos.

#### *5. 3. 5. Modelo de Gestión*

Entendemos por modelo de gestión del programa o proyecto, a la organización de todos aquellos aspectos necesarios para operativizar las acciones que la misma iniciativa se propone en su modelo de intervención. En definitiva, gestionar significa coordinar todos los recursos disponibles para conseguir determinados objetivos, implicando amplias y fuertes interacciones fundamentalmente con el entorno, las estructuras, el proceso y los productos que se deseen obtener (Marecos, 2001).

Realizar un análisis de los modelos de gestión adquiere relevancia por cuanto se dirige hacia la distribución y organización de actividades y responsabilidades, lo cual a su vez está condicionado por la revisión de la estructura organizacional de las instancias a través de las cuales se realiza todo el proceso. Por consiguiente, es posible ver a través

de este análisis en qué medida y de qué forma se genera participación de la comunidad en los proyectos.

#### *5. 3. 5. 1. Proyecto Alternancia educativa*

En cada una de las EFA, existen los Consejos de Administración, los que son dirigidos por los padres y en ellos concurren las respectivas directivas docentes de cada EFA. En cada EFA, esta instancia lleva la conducción y el control de: i) los aspectos educativos, ii) los aspectos financieros, iii) los ingresos y egresos por medio de una contabilidad interna y iv) las relaciones con la comunidad educativa ampliada a las autoridades locales y/o comunales

El Programa global es gestionado por el Consejo de UEFAS con la participación de un docente y un padre por EFA, los que concurren a esta instancia directiva. En dicha instancia se toman decisiones de conducción y manejo de acciones y recursos en el marco de la implementación y desarrollo del modelo global, lo cual incluye la interrelación habitual con el Ministerio de Educación y autoridades Provinciales y Locales.

Las decisiones de conducción y manejo de acciones y recursos en el marco de la implementación y desarrollo del modelo, se llevan adelante por iniciativa de las EFAS, quienes confluyen a reuniones periódicas en el Consejo UEFAS para procesos de evaluación, intercambio y toma de decisiones.

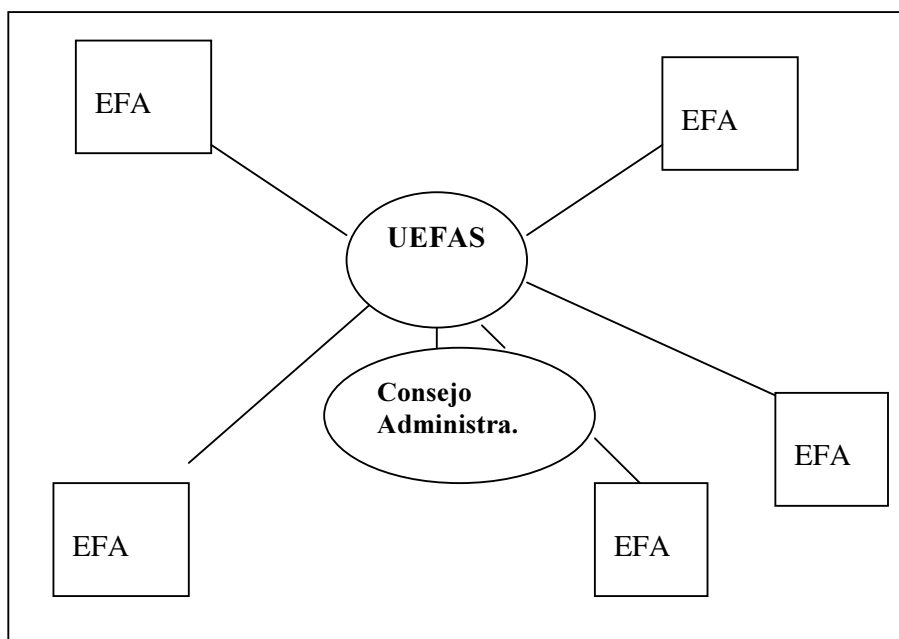
Si bien las EFA están asociadas a UEFAS, cada escuela es autónoma y posee Personería Jurídica, por lo que la gestión y administración de los fondos los realiza cada Consejo de Administración, con el asesoramiento del equipo docente.

La UEFAS realiza gestiones para las EFA en su conjunto, o para apoyar las gestiones de alguna EFA en particular, especialmente las de reciente creación.

Las decisiones se toman por consenso en las reuniones mensuales de Consejo de Administración.

Las 12 EFA que existen actualmente en Santa Fe, están nucleadas en UEFAS, con una dinámica de reuniones mensuales, y organizadas para la realización de gestiones diversas, organización de jornadas y seminarios de intercambio y capacitación (para padres, docentes y alumnos) y otras actividades.

*Esquema 7; Modelo de gestión proyecto UEFAS*



A través del modelo de gestión y organización de UEFAS se puede observar que hay una voluntad de integrar el modelo global para que este se coordine con los procesos en cada EFA; pero que al mismo tiempo esta globalidad y coordinación del sistema no va en desmedro de la autonomía e independencia de cada escuela.

También cabe destacar que la estructura es bastante plana, teniendo cada EFA los mismos derechos y atribuciones y las mismas responsabilidades. Es posible hacer una relación entre lo anterior y los grados de capital social comunitario preexistentes en la comunidad educativa de la provincia, puesto que la autonomía y la estructura plana dan cuenta de una capacidad y empoderamiento de los agentes de las escuelas.

### *5. 3. 5. 2. Proyecto Prevención del fenómeno droga y mara*

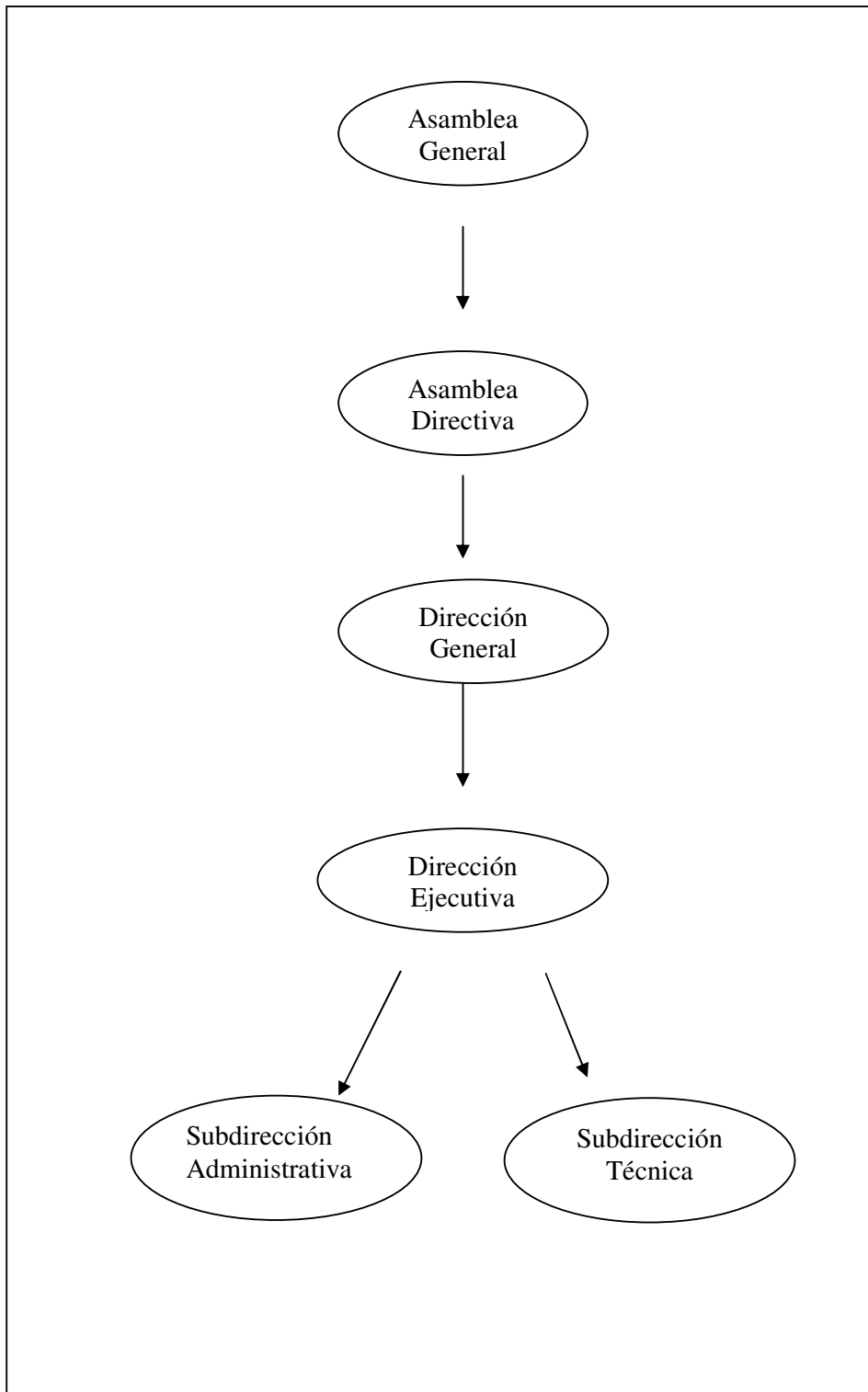
Asociación Grupo Ceiba, es una institución que tiene una estructura bastante horizontal, pero con niveles jerárquicos definidos. Primero tenemos a la Asamblea General, conformada por cincuenta miembros, quienes efectúan aportes financieros de forma voluntaria para contribuir al sostenimiento de la institución. Sus miembros son personas externas, ajenas a las actividades del Grupo Ceiba, y por los empleados. Sus funciones son elegir a la Junta Directiva, conocer y resolver sobre estados financieros e informes de actividades relacionados con los objetivos de la institución, y además modificar los estatutos y reglamentos internos cuando esto es necesario.

La Junta Directiva es el órgano máximo de administración de la organización, ejerce la personalidad jurídica a través de su presidente. Está conformada por siete personas, cuatro externas y tres beneficiarios de la asociación, siendo estos últimos propuestos por la Asamblea General.

La función de administración de la institución la ejerce la Dirección General, en manos del Director General, quien es nombrado por la Junta Directiva.

La Dirección General es la responsable de realizar el proceso administrativo de la organización, lo que conlleva la gestión de proyectos sostenibles, y debe escoger a un equipo idóneo que le permita alcanzar satisfactoriamente los objetivos de la institución. A la cabeza de este equipo se encuentra la Dirección Ejecutiva, de la cual dependen dos subdirecciones: la administrativa y la técnica. De la subdirección técnica dependen las tres coordinaciones de área: Brisas de San Pedro, San Juan de Comalapa y El Limón, de esta última dependen las coordinaciones de los cuatro programas desarrollados por Ceiba: Acompañamiento en la Calle, Universidad de la Calle; Educación Alternativa y Empresa Educativa.

*Esquema 8; Modelo de Gestión Proyecto prevención Droga y Mara.*



*Fuente: Elaboración propia*



### 5. 3. 6. Organizaciones relacionadas y trabajo en red<sup>43</sup>

A través del análisis de las acciones llevadas a cabo en las iniciativas, observamos que en todas las etapas se establecen vínculos con organizaciones dedicadas a la cooperación. Muchas de ellas son internacionales, y entregan financiamiento, así como asesoría técnica y profesional. También colaboran promoviendo prácticas en un determinado campo de acción (por ejemplo de comercio o de educación).

Asimismo, se observa también que la colaboración e intercambio se realiza con muchas instituciones afines que son de los mismo países donde se lleva a cabo el proyecto. Se trata de instancias de gobierno local y/o autoridades en la materia del ámbito de desarrollo del proyecto, que realizan un trabajo interinstitucional.

El trazar un mapa de las organizaciones vinculadas al proyecto permite tener información acerca de cómo este opera internamente, dados los compromisos que se asumen, por ejemplo, en cuanto a financiamiento. También es posible a través de esta acción observar cuáles son las redes de cooperación nacional e internacional, y cómo operan.

Al realizar una comparación entre las dos iniciativas en educación en relación al número y tipos de organizaciones involucradas, se observa que el proyecto argentino se remite a una pequeña cantidad de agrupaciones involucradas. Estas son todas organizaciones funcionales en el tema de la educación, vale decir, autoridades locales en la materia educativa. Sólo hay una fundación sin fines de lucro, que es la Fundación Antorchas, que aporta recursos complementarios para la ampliación de infraestructura, mediante la modalidad concurso.

En contraste, la relación que tiene el proyecto de Guatemala con las organizaciones, es esencialmente de aporte de recursos económicos y cooperación técnica y pedagógica. En este caso, la cooperación es con numerosos organismos internacionales de ayuda humanitaria y protección a la infancia. La connotación de todas estas agrupaciones es de ayuda humanitaria y ayuda a la infancia, y muchas son de inspiración religiosa.

---

<sup>43</sup> Para la comprensión de esta sección es imprescindible ver la matriz de organizaciones relacionadas con cada proyecto en los anexos.

Es posible establecer una relación entre esta diferencia y la presencia de capital social preexistente en ambas comunidades previo al desarrollo de las iniciativas. En este contexto, es posible que el proyecto argentino, dados sus altos grados de capital social y asociatividad preexistente, no necesite de asistencia y/o ayuda técnica ni financiera de parte de organismos de cooperación internacional. Esto refleja la capacidad de autogestionar actividades y recursos, y una alta capacidad de resolutivead.

### *5. 3. 7. Conclusiones y tipos de participación asociados*

El tipo de participación asociado al Proyecto alternancia educativa se acerca a la última categoría en la escala de participación. Vale decir, se acerca a la participación como empoderamiento, generación de capital social e incluso a la participación como accountability.

En efecto, los actores involucrados en la participación son diversos, así como también son las formas de ejercer la participación. Por ejemplo, las familias participan en la elección de los espacios curriculares y contenidos del área de orientación rural, según lo requieran las necesidades de la zona. Asimismo, los padres participan en las capacitaciones: reuniones, seminarios, organizados por UEFAS. Las familias participan en la Asamblea Anual Ordinaria y en reuniones de padres, donde se analizan, reflexionan y deciden diferentes aspectos inherentes a la Institución.

En cada una de las EFA, existen los Consejos de Administración, los que son dirigidos por los padres y en ellos concurren las respectivas directivas docentes de cada EFA. Paralelamente se realiza una supervigilancia a través del Consejo de Administración de UEFAS, (conformado por un padre y un docente de cada EFA) el que se encarga de la conducción de las distintas acciones y gestiones asociadas al modelo global de educación y en el desarrollo de alianzas con los diferentes organismos vinculados.

Por otro lado, la tarea docente no se limita a los alumnos, sino que se proyecta a la familia y a la comunidad, a través de visitas domiciliarias, jornadas de capacitación, entre otras.

En definitiva, el modelo de *Educación con Alternancia*, se basa en un proceso altamente participativo de las comunidades educacionales en la conducción y desarrollo de las actividades educativas. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los proyectos de la presente investigación, el presente proyecto escolar ha transitado sólo en dos tipos de participación durante todo el ciclo del proyecto: comienza con la participación como empoderamiento, donde se desarrolla fuertemente el capital social comunitario, y luego crece hacia la participación como accountability, lo cual se refleja en que UEFAS es un verdadero referente y modelo de educación rural alternativo en toda la Argentina.

Por otro lado, en el Proyecto Prevención del fenómeno droga y mara, se da la coexistencia de varios tipos de participación dentro del mismo proyecto, conforme este va evolucionando.

Desde que se gesta la iniciativa hasta que se pone en marcha y se logra establecer su funcionamiento, el proyecto pasa por fases o etapas evolutivas. A cada una de ellas corresponderá un tipo de participación, especialmente en aquellos proyectos cuyos antecedentes no indiquen preexistencia de capital social, como es el caso de la iniciativa de Guatemala.

Los programas anteriormente descritos favorecen el empoderamiento y el aprendizaje fundamentado en la experiencia de la población atendida, partiendo desde su condición de excluido. Esto hace que el beneficiado sienta que puede disponer de herramientas concretas para su mejor desempeño, como también de un crecimiento personal y humano, lo que le permite superar generar niveles de fortalecimiento subjetivo y afrontar su condición para cambiarla.

En este sentido es posible afirmar que la participación en este proyecto parte como instrumental, pero rápidamente a medida que se avanza, la participación comienza a dirigirse hacia el empoderamiento. Cabe señalar también que el camino hacia el

empoderamiento implica una presencia permanente de las instancias organizativas del grupo Ceiba, por cuanto se trata de niños y adolescentes en situación de riesgo.

Los beneficiarios participan directamente en el procesos de enseñanza-aprendizaje, junto con el mediador, así mismo, se da una participación indirecta de la familia del joven o del niño, porque ellos perciben los beneficios y los cambios experimentados, se involucran, no todo el tiempo, pero sí, la mayoría. Los representantes de los más pequeños, por ejemplo, asisten a las reuniones del colegio y se interesan por la evolución de sus hijos. Cuando esto no se da espontáneamente, los mediadores tratan de contactar a la familia. La participación se da a través de reuniones de padres de familia. Cuando es acompañamiento en la calle la participación se da directamente en la calle y en la comunidad.

La participación de la comunidad es dinámica y permanente. En las propuestas de proyección comunitaria de los eventos planteados anteriormente, los vecinos de la comunidad intervienen como participantes de la propuesta, como entes en proceso de formación, como críticos dinámicos de su participación, aportadores de recursos para la realización y mantenimiento mínimo de las actividades de la asociación en la comunidad

Así, entre estas dos iniciativas observamos una que es ejemplo de mucho empoderamiento, y la otra que es más asistida.

La escuela, ya sea esta más formal, como en el caso argentino y mas informal en el caso de Guatemala (por ser modalidades especiales como universidad de la calle, etc...) es una instancia idónea para conectar agentes que en pos de un proyecto común de educación se movilizan, identificando carencias, necesidades y problemáticas, y usando una solución que se adapte a la realidad social y cultural de los niños, jóvenes, padres y comunidad donde está inserta la escuela.

La problemática de la escuela logra poner en tela de juicio la pertinencia del sistema educativo, y se genera incluso participación como empoderamiento proyectada hacia el accountability en el caso argentino, ya que a partir del proyecto se instaló e

institucionalizó un verdadero sistema educativo alternativo, que se adapta a la realidad rural. Por consiguiente, el sistema implementado es ya una política provincial de salud.

El proceso en Guatemala es en comparación con el Argentino, bastante más asistido. Esto obedece a que la realidad es diferente, ya que, mientras en el proyecto UEFAS hay una historia de lucha de parte de los padres por la reivindicación de un mejor sistema de educación rural, en Guatemala la situación de los jóvenes y niños es de mucho riesgo, y los padres no participan tan activamente. Esto explica también el modelo de gestión, que tiene sus estructuras jerárquicas bien marcadas y las funciones de cada instancia bien especificadas, y lo realizan agentes externos. Existe un poco eso de hacerse cargo de los niños y jóvenes, en cambio en UEFAS el asunto es más compartido.

## Capítulo VI: Conclusiones

El análisis cualitativo obtenido a partir de los datos secundarios de los ocho proyectos, nos permite, a través de una mirada global, sistematizar la información y concluir acerca de cuales son las condiciones que se dan dentro de las organizaciones comunitarias y entre las distintas instancias e instituciones de la sociedad civil para que se produzca una participación que genere empoderamiento y capital social.

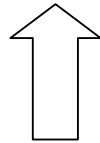
A través de las categorías de análisis (hechos detonantes, datos de contexto, organizaciones involucradas o *stake holders*, modelo de gestión y administración) se ha podido llegar a indagar en los tipos de participación que se dan en el contexto de cada proyecto.

No sólo se ha podido concluir acerca de la participación en cada proyecto a partir del análisis del nivel de jerarquía en las estructuras y funciones en los modelos de gestión y administración de las iniciativas. También al realizar el análisis de qué tipos de relaciones se generan entre todas las organizaciones involucradas de alguna forma en la iniciativa (sean estas de cooperación internacional y/o locales)

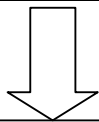
En relación al primer objetivo específico de esta investigación ( identificar, describir y analizar los componentes participativos o modalidades de participación que se dan al interior de estos proyectos) , podemos graficar las características de la participación en el siguiente esquema.

*Esquema 9; Síntesis de participación en los proyectos analizados*

Trascendencia de la acción de la participación hacia el ámbito público.  
Proyección de políticas públicas y nuevos modelos en salud y en educación.



<b>Participación como Accountability</b>	Las demandas son institucionalizadas en un nivel formal-legal. El proyecto trasciende y se logra una ampliación de derechos.
<b>Participación como empoderamiento y generación de K Social</b>	Organización comunitaria desarrollada a través de instancias formales (con normas y reglas explícitas), capacidad de autogestión, autonomía en la toma de decisiones, estructuras organizacionales poco jerárquicas, desarrollo de instancias de gestión democráticas, sustentabilidad de la iniciativa a través de retención y renovación de participantes.
<b>Participación Gestionaria</b>	Colaboración mutua entre organizaciones comunitarias, ONGs, y autoridades locales. Acciones de cogestión, financiamiento compartido, control compartido de las decisiones.
<b>Participación Consultiva Vinculante</b>	Metodologías de investigación participativa, diagnósticos de salud participativos. Flujos bidireccionales de información.
<b>Participación Informativa</b>	Difusión de información a través de canales nuevos o previamente existentes.
<b>Participación Instrumental</b>	Clientelismo, recepción pasiva de la oferta, inexistencia de interacción o reciprocidad.



No Participación

Tras realizar el análisis conjunto de todas las iniciativas y revisando todas las categorías de análisis, podemos afirmar que en los proyectos de la muestra se da mayoritariamente la participación de los peldaños 2, 3 y 4, llegando incluso en algunos casos al último escaño, que es la participación como accountability. En este contexto, es relevante subrayar que ninguna iniciativa se sitúa en el nivel de la participación instrumental.

También es importante señalar que un proyecto no necesariamente está situado durante todo su desarrollo en un mismo escaño o estadio de participación. Muchas veces se produce una evolución desde niveles de participación consultiva y gestionaaria hacia mayores niveles de empoderamiento de las comunidades.

El proceso de evolución consiste en ir aumentando la transferencia del control de las decisiones y recursos a los interesados.

Observamos que el proceso de evolución en la participación comienza desde un trabajo de fortalecimiento de los niveles subjetivos. De esta forma, los flujos bidireccionales de información, así como los diagnósticos y metodologías participativas son en la práctica una forma de comenzar a movilizar los niveles subjetivos de las personas. Es lo que se ve reflejado por ejemplo en los niveles dos y tres de esta escala de participación (participación informativa y consultiva- vinculante).

El siguiente nivel de participación se da a través de acciones de fortalecimiento organizativo, y corresponde a la antesala del desarrollo de capital social. En la escala de participación, esto se da desde el nivel cuatro en adelante (participación gestionaaria)

Siguiendo con esta descripción, y remitiéndonos al segundo objetivo específico de la presente investigación (describir, analizar y sistematizar prácticas comunes al universo de proyectos, que contribuyan al éxito de las iniciativas), podemos comenzar dividiendo la muestra en dos tipos de proyectos.

De entre los ocho proyectos de las tres áreas de trabajo, podemos distinguir entre dos grupos de proyectos. Un primer grupo, en el que los niveles de capital y asociatividad no se reflejan en la historia ni los antecedentes de las iniciativas. Aquí observamos que

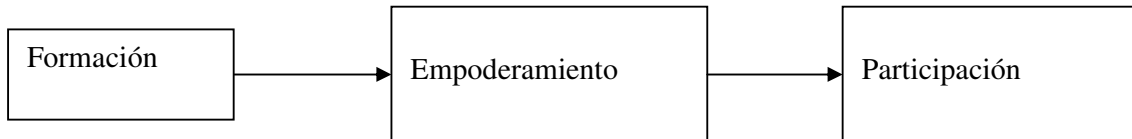


se requiere de un trabajo previo de parte de las organizaciones ejecutoras, así como de un trabajo de formación y educación, para poder lograr llegar a niveles pertinentes de empoderamiento. Ejemplo de este caso es Leche Agogó y también Rehabilitación basada en comunidad.

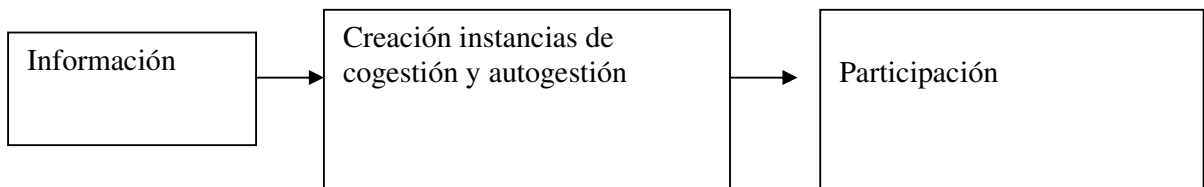
El contraejemplo de lo anterior es el proyecto Alternancia educativa y el Programa integrado de cultivos andinos, donde hay antecedentes de capital social y asociatividad previos al desarrollo de las iniciativas.

*Esquema 10; Modelos de Participación*

Grupo 1:



Grupo 2:

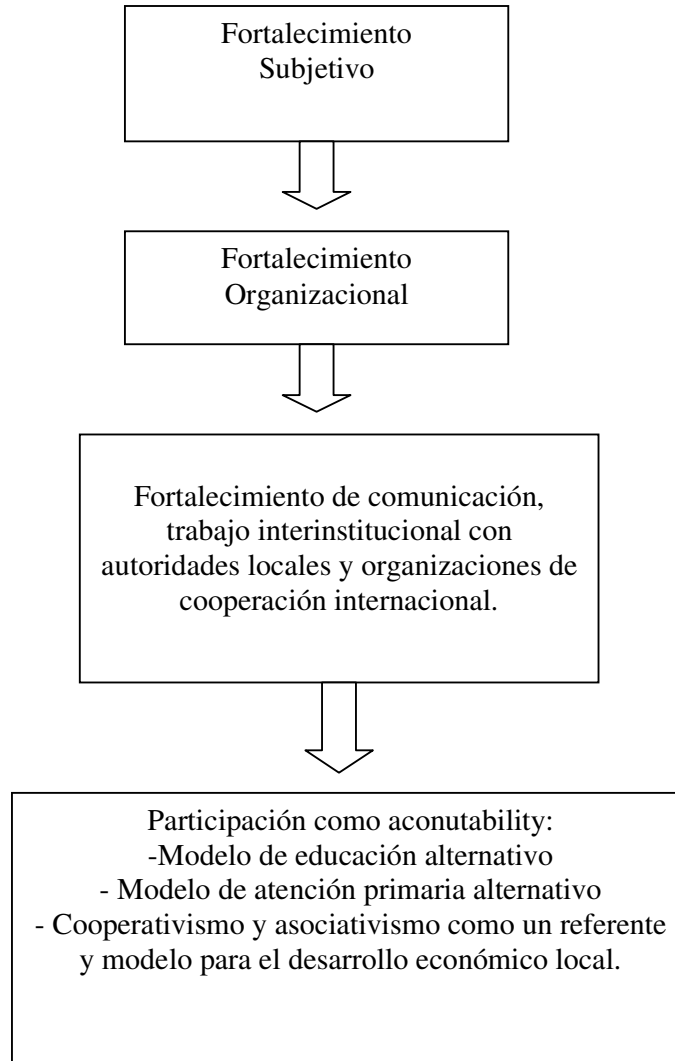


En el caso del grupo 1, la formación se refiere a formación de líderes comunitarios para la autogestión y la generación de capital social. Además de este tipo de referentes comunitarios, hay necesidad de las iniciativas de contar con personas que sean capacitadas en aspectos técnicos específicos, para así poder tener una base o un “piso” desde el cual partir para desarrollar los objetivos de las iniciativas. Este es el caso de los gestores culturales en el proyecto chileno, los agentes comunitarios de salud en los proyectos brasileño y colombiano, y los referentes locales de discapacidad, también en el proyecto colombiano.

En definitiva, estos dos grupos de proyectos representan dos caminos para llegar hacia un mismo objetivo: el empoderamiento de las comunidades y la generación de capital social.

El proceso global puede graficarse de la siguiente manera:

*Esquema 11; Síntesis del proceso de participación*



Las capacidades de las iniciativas para ser sustentables y exitosas, pueden resumirse en el desarrollo de tres aspectos:

- Autogestión: Capacidad de las organizaciones de hacerse cargo internamente, con sus propios recursos, de la administración, gerencia y conducción del proyecto. En caso de necesitar más recursos, alude también a la capacidad de autogenerados a partir de su propia gestión y movilización interna.

- Intersectorialidad: Capacidad de cooperación y acción conjunta entre organizaciones y autoridades locales.
- Cooperación Internacional: Trabajo en red con instancias de cooperación internacional, que financia total o parcialmente iniciativas y realizan transferencias tecnológicas.
- Cooperación Local Interinstitucional: Trabajo en cooperación y coordinación con las autoridades funcionales de carácter local pertinentes.

Estos puntos describen y sintetizan a grandes rasgos, las prácticas comunes a los proyectos, que contribuyen, o mejor dicho, son claves en su éxito.

En cuanto al tercer objetivo específico (describir y sistematizar instituciones, organizaciones o instancias desde las cuales se organizan estas prácticas), podemos decir que encontramos que en su mayoría son : organizaciones comunitarias (comunidades indígenas), organizaciones sociales funcionales (como las cooperativas), y organizaciones no gubernamentales.

A partir de estas consideraciones, podemos afirmar que los programas y proyectos sociales son canales institucionales para la construcción de ciudadanía.

Retomando la definición sociológica de proyectos de Boltansky, un proyecto resulta efectivamente forjar vínculos más duraderos que aunque parezcan desactivados temporalmente, permanecerán siempre disponibles.

Remitiéndonos a la globalidad de los hallazgos, podemos afirmar que los resultados del análisis corroboran en gran medida nuestra hipótesis: Hoy por hoy emerge un nuevo tipo de participación en la región, que se sitúa en las organizaciones locales y comunitarias, con alto grado de participación y empoderamiento desde las bases. Desde esta base las organizaciones logran generar una retroalimentación progresiva y virtuosa con las autoridades locales.

Sin embargo, los resultados también nos permitieron descubrir aspectos no considerados en la hipótesis.

Revelador resultó, por ejemplo el hallazgo de la dimensión “Instituciones involucradas y trabajo en red”. En este sentido, considerando que Estado red, que tiene que negociar con múltiples sectores y aliarse en grupos regionales para contrarrestar la concentración de poder que se da en los mercados globales, tiene su contracara en el trabajo en red de las organizaciones sociales y/o del tercer sector. Constatamos que surgen redes, con identidad temática y cuyo motor es el trabajo mancomunado para la superación de la pobreza, que financia total o parcialmente proyectos que signifiquen una inversión social.

Lo anterior se puede interpretarse en relación con el concepto de identidad, previamente abordado en el marco teórico.

La Identidad se define como el proceso por el cual los actores sociales construyen el sentido de su acción atendiendo a un atributo cultural al que se le da prioridad sobre otra matriz de sentido de la acción. En este contexto, podemos afirmar que existen redes y actores que se definen por su accionar solidario, la solidaridad es la temática general, y toman un tema específico como eje de trabajo, como mejoramiento de la infancia, acceso al agua potable, transferencias tecnológicas en un ámbito específico, etc... La lucha desde la sociedad civil a partir de un tercer sector organizado parece ser una nueva fuente de identidad en este contexto de globalización. Es interesante recalcar que este proceso se da en forma paralela al reforzamiento de las identidades culturales como principio básico de organización social, como se pudo observar el proyecto de salud intercultural Williche y en el de la selva nacional de Tapajós. Lo anterior es de suma relevancia para la presente investigación, si pensamos que la participación y sus componentes deben enfocarse a la luz de los principios alternativos de sentido y legitimidad que hoy emergen en una sociedad civil globalizada.

Cabe subrayar también la importancia del desarrollo de la dimensión política de la sociedad civil, importancia explicitada en los planteamientos de Cunill, Garretón y Nogueira.

La activación política de la sociedad civil se define como una capacidad para absorber y procesar las distintas demandas y presiones. Esta característica, que constituye un puente entre la sociedad civil y el espacio democrático ( y por lo tanto su desarrollo es indispensable), generalmente se encuentra muy desmejorada o incluso ausente en la sociedad civil.

A la luz de los hallazgos de esta investigación, podemos afirmar que las prácticas e interacciones generadas desde las distintas organizaciones ejecutoras e involucradas en los proyectos, contribuyen a densificar aquella interfaz que menciona De la Maza, donde es posible (como quedó demostrado) la coexistencia virtuosa y potenciadora, de acciones institucionales y formas organizadas de la sociedad civil.

En este contexto, es indispensable otorgar la importancia que merece al la instancia proyecto como unidad de análisis, ya que esta permite rastrear hacia dónde se dirigen las prácticas sociales ( las cuales deben, en una situación ideal, dirigirse siempre a la generación de empoderamiento y capital social comunitario, para así lograr eventualmente también llegar a generar un capital social de escalera positivo<sup>44</sup>.)

El foco del capital social es clave en esta tarea, ya que es la infraestructura del capital social - normas, instituciones, instancias democráticas de toma de decisiones al interior de las organizaciones, niveles jerárquicos planos y equitativos en los modelos de gestión de las iniciativas - indica el rumbo que va tomando la participación y las posibilidades del proyecto de contribuir o no a la superación de pobreza, y/o a la satisfacción de necesidades insatisfechas.

---

<sup>44</sup> Se refiere al capital social que logra conectar con instancias de autoridad mayor, pero cuya utilización se aleje de las relaciones clientelares y de la corrupción, lo cual se conoce como capital social negativo.



## Bibliografía

- Alenda, 93 La medición de la participación ciudadana en las experiencias de desarrollo integral del programa Ciudadanía y Gestión local. En Seminario-Taller “Capital Social, herramientas para los programas de la pobreza urbana y rural.” CEPAL. Santiago, 1993.
- Boltanski, 2002 Boltanski Luc, Chiapello Eve. El Nuevo espíritu del capitalismo. Ediciones Akal. Madrid 2002.
- Beck, 98 Beck, Ulrich.¿ Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998
- CEPAL, 2000 Cohen Ernesto, Martínez Rodrigo. Manual para la formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales. División de Desarrollo Social. CEPAL, Santiago, 2000
- Crouch, 99 Crouch, Colin; “La Ampliación de la Ciudadanía Social y Política y la Participación”, en García, Soledad y Lukes, Steven (compiladores.) “”Ciudadanía. Justicia Social, Identidad y Participación”, Editorial Siglo XXI, Madrid. 1999.
- FUNASUPO, 2006 Canales A. y Márquez R. *Una propuesta para el fortalecimiento del rol de la participación social en la superación de la pobreza.* En: FUNASUPO. Umbrales Sociales, 2006 Propuesta para una Futura Política Social. Santiago, 2006
- Castells, 99 Castells, M, Globalización, Identidad y Estado en América Latina, PNUD, 1999  
<http://mirror.undp.org/chile/desarrollo/textos/otraspub/Pub01/IDyest.pdf> fecha de consulta: septiembre 2007
- Cunill,97 Cunill, Nuria. Repensando lo Público a través de la sociedad. Nuevas Formas de Gestión Social. Caracas, Editorial Nueva sociedad, 1997
- De la Maza, 2004 De la Maza Gonzalo. Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales. En Revista Política N° 43 .Santiago, 2004.
- Durston,2003 Durston John. Capital social: parte del problema del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. En Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de

- un nuevo paradigma. Raúl Atria, Marcelo Siles Compiladores. Publicación de la CEPAL. Santiago 2003.
- Duschatzky,2000 Duschatzky Silivia. Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Editorial Paidós. Buenos Aires, 2000.
- Fernández, 2000 Fernández, R. Hernández, C. Y Baptista, P.: Metodología de la Investigación, Editorial Mc Graw Hill, México, D.F., 1998  
Garretón, Manuel Antonio. La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo. Santiago, LOM Ediciones, 2000.
- Garretón, 92 Garretón M. A. “Reforma del Estado o cambio en la matriz socio-política”. En revista CPU, estudios sociales. N ° 74 . Santiago Cuarto trimestre, 1992.
- Garretón, 2001 Garretón, M.A. En Sociología del Desarrollo, Políticas Sociales y Democracia. Rolando Franco (coordinador). Siglo veintiuno editores. México D.F ,2001.
- Grawitz, 92 Grawitz Madeleine, methods en sciences sociales, 10e edition, Dalloz, 96
- Manzanal y Arqueros, 2004 Manzanal Mabel y Arqueros Ana Maria: Formas institucionales y dinámicas territoriales alternativas: pequeñas experiencias participativas en el noroeste argentino. Manzanal Mabel y Maria Ximena Arqueros . Ponencia para Tercer congreso argentino y latinoamericano de antropología rural, marzo 2004.
- Marecos, 2001 Marecos A. Edgardo. Conceptos claves acerca de la salud. En Revista de posgrado de la facultad de medicina N 108. Septiembre 2001
- Navarro, 99 Navarro Juan Carlos. Las ONGs y la prestación de servicios sociales en América Latina: El aprendizaje ha comenzado. En: Nuria Cunill Grau, Luis Carlos Bresses Pereira (coordinador) Lo Público no estatal en la reforma del Estado. /ISBN 950-12-8905-2
- Nogueira, 99 Nogueira Marco Aurelio. Un Estado para la Sociedad Civil. En revista CLAD Reforma y Democracia. Caracas . Junio, 1999.
- OIT, UNESCO ,OMS,2004 OIT, UNESCO, OMS. RBC: Estrategia para la rehabilitación, la igualdad de oportunidades, la reducción de la pobreza y la integración social de las personas con discapacidad. Documento de posición Conjunta 2004. Texto en línea <http://ocupados.files.wordpress.com/2007/10/rbc-documento-posicion-conjunta.pdf> Fecha de consulta: septiembre 2006.



- Opazo, 2000 Opazo Marmentini, Juan Enrique ; “Ciencias sociales, ciudadanía y democracia”. Publicado en revista Meta política, Vol. 4, Julio-Septiembre 2000.
- Parsons, 68 Parsons Talcott. Hacia una teoría general de la acción. Editorial Kapelusz, Buenos Aires, 1968.
- PNUD,2002 PNUD. Informe de desarrollo humano 2000. PNUD, 2002.
- Peroni, 2007 Peroni Andrea. Participación ciudadana en salud . Ponencia presentada en el congreso ALAS, 2007, en México.
- Raczynski, Serrano, 98 Raczynski Dagmar y Serrano Claudia. Lineamientos para Construir una Matriz de Indicadores de Participación Social en Programas Nacionales Participativos. Informe Final de Consultoría: Asesorías para el Desarrollo, Santiago, 1998.
- Sanchez Vidal, 91 Sanchez Vidal A. 1991. “Intervención comunitaria: concepto, proceso y panorámica”. Psicología comunitaria. Bases conceptuales y operativas, métodos de intervención. Ediciones PPU.Barcelona, España.
- Vieytes, 2004 Vieytes, Rut Metodología de la Investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y técnicas. Editorial de las ciencias. Buenos Aires. 2004.
- Wurgaft, 93 Wurgaft, José . Fondos de inversión social en América Latina. PREALC , OIT. Santiago, 1993.

## **Anexos**

## **Siglas**

ONG	Organización No Gubernamental
FIS	Fondo de Inversión Social
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CauQueVa	Cooperativa Agrícola Unión Quebrada y Valle.
MARP	Metodología Aplicada de Investigación Participativa
CECAPAS	Centro de Capacitación y Acompañamiento a Proyectos de Secano
SERTA	Servicio de Tecnología Alternativa
AFO	Agricultura Familiar Orgánica
BNDES	Banco Nacional Desarrollo Económico Social
DESICH	Departamento de Salud Integrado de Chiloé.
CEAPS	Centro de Estudios Avanzados de Promoción Social y Ambiental
PSA	Proyecto Salud y Alegría
FCFT	Federación organización de comunidades de la Flona de Tapajós.
PSA	Proyecto Salud y Alegría
EFA	Escuela Familiar Agrícola
APEFA	Asociación de Padres de Escuelas Familiares Agrícolas
UEFAS	Unión de Escuelas Familiares Agrícolas Santafesinas.

## INICIATIVAS DE CARÁCTER ECONÓMICO

### 1. Objetivos y Metas

#### 1.1 Proyecto Leche Agogó

Objetivo General	Objetivos específicos
Mejorar los ingresos de las familias campesinas, pequeñas productoras de leche, mediante la estructuración del sector lechero.	Aumentar eficiencia de la producción de leche
	Crear pequeñas unidades de transformación de leche que constituyan una salida nueva con mejores ingresos para los pequeños productores.
	Formalizar las micro lecherías con importante participación campesina
	Contribuir al esfuerzo de organizaciones profesionales del sector lechero
	Aumentar la participación de las mujeres en las organizaciones profesionales
	Contribuir al auge de la organización profesional lechera al movimiento social en general.

#### 1.2 Programa integrado de cultivos andinos

Objetivo General	Objetivos específicos
Mejorar el nivel de vida de las familias quebradeñas sobre la base de un programa integrado de producción de papa andina que permita generar y responder a la demanda existente sobre este producto, promocionando la agrobiodiversidad de la región.	Poner en producción 8.25 has. De papas andinas para su comercialización, al cabo de un año.
	Realizar un programa de capacitación y asistencia técnica que contemple acompañamiento en campo, capacitaciones (previa siembra, manejo de cultivo y post cosecha) para los productores involucrados en el programa y capacitaciones en procesos de industrialización.
	Industrializar, promocionar, comercializar la papa andina. Obtener certificaciones de buenas prácticas agrícolas y de calidad de procesos.
	Realizar conservación in situ de todas las variedades encontradas en la región.
	Revitalizar antiguas prácticas culturales vinculadas a la producción , a la comunidad y a las ceremonias tradicionales.

#### 1.3 Proyecto Ecoorgánica

Objetivo General	Objetivos específicos
Promover la inclusión de agricultores familiares en el mercado a través de la comercialización de productos orgánicos certificados.	Capacitar familias de productores rurales en agricultura orgánica y acompañarlas sistemáticamente.
	Planear y orientar la producción de estas familias.
	Beneficiar parte de la producción para agregar valor y tiempo de almacenaje
	Comercializar los productos provenientes de agricultura familiar con la calidad, regularidad y cantidad exigida por el mercado.

2. Actividad de la organización ejecutora según etapa

Nombre proyecto	Organización ejecutora	Gestación de la iniciativa	Diagnóstico	Ejecución
Leche Agogó	ONG VETERMIMED	Entidad promotora y facilitadora del desarrollo a través de los grupos y asociaciones a que pertenecían los participantes de la gira, se mantuvo acompañando a las comunidades en el proceso e estudio, discusión y concretización de la idea.	Coordinación y patrocinio con organizaciones afines para realizar estudios de factibilidad para la estructuración del sector lechero.  Entidad encabezada del MARP , tanto entre las entidades promotoras como entre las organizaciones comunitarias.	Asume la estructuración de microlecherías y la formación de agentes veterinarios y de los pequeños productores en cuanto a manejo sanitario de la leche.
Programa integrado de cultivos andinos	Cooperativa agrícola CauQueVa conformada en un cien por ciento por pequeños productores.	No existía en ese momento. A partir de un hecho fortuito (préstamos de un camión y reunión de cosechas de varios productores) se va a vender en forma directa a un mercado, obteniendo muy buenos dividendos.	Comienza de manera informal desde las agrupaciones locales de productores. El hecho detonante, que es el taller de comercialización, es a la vez el hito que marca el diagnóstico.	Todas las actividades de cosecha, post cosecha, comercialización y extensión, son realizadas en un cien por ciento por los socios, vale decir desde la propia cooperativa. Lo mismo ocurre con todas las instancias administrativas y de toma de decisiones.
Ecoorgánica	SERTA. Servicio de Tecnología Alternativa.	Promueve de una forma más sistemática una agricultura familiar orgánica sostenible con capacitación para los productores y especialmente haciendo foco en las familias y los jóvenes.	Asume el trabajo de capacitación técnica de los trabajadores agrícolas y sus familias, haciendo hincapiés especialmente en los sectores jóvenes de dicha población	Asume el trabajo de capacitación técnica de los trabajadores agrícolas y sus familias, haciendo hincapiés especialmente en los sectores jóvenes de dicha población

### 3. Red de organizaciones vinculadas al proyecto: socios colaboradores, patrocinadores y parceiros<sup>45</sup>

#### 3.1 Proyecto Leche Agogó

<b>Organización vinculada a la organización ejecutora</b>	<b>Definición de ámbito de acción de organización vinculada</b>	<b>Relación con ejecución del proyecto</b>
FIDES Fondo Internacional para el Desarrollo	Financiamiento y asesoría técnica y profesional para desarrollo de proyectos participativos. de fomento productivo	<i>Participación en estudio de factibilidad técnica del proyecto</i>
PROTOS	ONG internacional cuya misión es una mejor gestión del agua, garantizando un acceso equitativo y suficiente para la subsistencia. Desarrolla a través de financiamiento parcial y apoyo técnico y profesional, proyectos para un acceso participativo, equitativo y durable del agua.	<i>Participación en estudio de factibilidad técnica del proyecto</i>
VSF Veterinarios sin fronteras	ONG internacional que trabaja por una soberanía alimentaria de los pueblos más empobrecidos. Financiamiento parcial de proyectos participativos, que contribuyan a desarrollo de sector agropecuario de países pobres.	<i>Participación en estudio de factibilidad técnica del proyecto</i>
PAD Plataforma agricultura sostenible.	ONG internacional que trabaja por una agricultura sostenible. Asistencia técnica y profesional para desarrollo y sostenibilidad de sector agrícola en países pobres.	<i>Participación en estudio de factibilidad técnica del proyecto</i>
Cooperativa de ganaderos de Terrier Rouge	Organización campesina local de pequeños productores	Organización local en alianza con el proyecto. Impulso del proyecto al formarse las primeras microlecherías y productores capacitados.
Movimiento Koperativo de Denle MKAD	Organización campesina local de pequeños productores	Organización local en alianza con el proyecto. Impulso del proyecto al formarse las primeras microlecherías y productores capacitados.
Universidad del	Institución estatal de educación superior e investigación.	Apoyo profesional para estudio de factibilidad.

<sup>45</sup> Buscar traducción en portugués y ponerla.

Estado de Haití, facultad de agronomía.		Aporte de recursos humanos y voluntarios para desarrollar las Metodología de investigación participativa acelerada.
KOET Cooperativa de los grandes ganaderos Terrier Rouge	Organización campesina local de pequeños productores.	Organización local en alianza con el proyecto. Impulso del proyecto al formarse las primeras microlecherías y productores capacitados
Intervet	Organización campesina local	Organización local en alianza con el proyecto. Impulso del proyecto al formarse las primeras microlecherías y productores capacitados
VSF Veterinarios sin fronteras.	Trabajan por una soberanía alimentaria y por la promoción de la agricultura y ganadería campesina. Procesos de capacitación y fortalecimiento de la cooperativa de criadores de terrier rouge (Koet). Capacitación a tres grupos comunales de agentes veterinarios	Impulso del proyecto. Asistencia técnica y trabajo de terreno para estructuración de las primeras microlecherías.
Bionet a Cayes	Organización incipiente de microlecherías.	Comienzo de la organización local de productores de leche. Contribución a la estructuración local y comunitaria de la producción de leche.
COSEVO Cooperativa de Servicios Veterinarios y Crianza del Oeste	Organización incipiente de médicos veterinarios y agente veterinarios capacitados durante el proyecto.	Financiamiento y asistencia técnica en terreno para capacitación de productores y funcionamiento de las unidades de transformación de leche.
CORDAID	Institución Holandesa de inspiración católica evangelizadora, que financia indirectamente programas que tengan que ver con el desarrollo productivo, habitabilidad, calamidad y guerra. Aporte directo a ONG y/o organizaciones locales fuertes, capaces de llevar a cabo dichos proyectos. Son organizaciones locales fuertes, que enraizadas en su sociedad cumplen el rol de apoyo a los pobres y a la construcción de la sociedad.	La condición que ellos ponen para el financiamiento es que haya un empoderamiento de parte de la comunidad, para que ellos mismos puedan guiar su proceso de desarrollo en forma independiente y gradualmente menos asistida.  Se basan en un enfoque de derechos, abocándose a empoderar al grupo meta, construyendo la sociedad civil.

		CORDAID no sólo apoya con financiamiento, también apoya con la capacitación técnica a las contrapartes, y a la vez estimula el intercambio entre contrapartes.
Ministerio de agricultura		Suplidor. Aporte de vacunas y medicamentos. Participación como promotor oficial. Amplia red de contactos y acuerdos institucionales.
INTERVET		Aporte de cuerpo de paratécnicos en áreas rurales y aporte de trabajo de extensión y mano de obra. Trabajo de asesoría y promoción.
KROS	Organización local de productores de leche	Organización local en alianza con el proyecto. Impulso del proyecto al formarse las primeras microlecherías y productores capacitados.
Apwolim	Organización local de productores de leche	Organización impulsada y creada desde el trabajo de Veterimed en la comunidad. Instancia creada para garantizar un trabajo sólido de preparación de la cooperativa, a fin de garantizar sustentabilidad al proyecto una vez que las ONGs ya no ejerzan acciones.
AFLIDEPA (asociación de las mujeres para el desarrollo de la producción agrícola artesanal).	Organización para la promoción de integración de las mujeres a la producción de leche.	Instancia creada por Veterimed para garantizar la integración de las mujeres en el trabajo de las microlecherías, a fin de que la generación de ingresos producida por el proyecto no sea exclusiva para los hombres.



### 3.2 Programa integrado de cultivos andinos

<b>Organización vinculada a la organización ejecutora</b>	<b>Definición de ámbito de acción de org. vinculada</b>	<b>Relación con ejecución del proyecto</b>
Agencia de Extensión Rural Coordinada (AERC) Tilcara	Agencia de extensión regional coordinada que promueve y desarrolla y apoya emprendimientos locales.	Estudios conjuntos para unificar oferta de programas y líneas de apoyo a los pequeños productores (a fin de evitar la atomización en la oferta). Trabajo de investigación en la etapa pre-cooperativa. Estudios de viabilidad y de posibilidades de situar los productos de los pequeños productores de manera directa en los mercados. Proyecto piloto de unidad minifundio.
Instituto Nacional Tecnología Agropecuaria (INTA) de Balcarce	Organismo dependiente de la secretaría de Agricultura, ganadería, pesca y alimentos. Su función es impulsar y vigorizar el desarrollo de la investigación y extensión agropecuarias y acelerar con la tecnificación y el mejoramiento de la empresa agraria.	
Gobierno provincial de Jujuy	Instancias de gobierno local que apoyan los emprendimientos locales a través de acciones de patrocinio y promoción.	
Universidad de Jujuy		
Municipalidad de Tilcara		
Agencia Aerc Tilcara.		Organización de taller de comercialización para todos los pequeños productores de la región. Este taller sirvió como instancia de diagnóstico para identificar los problemas de comercialización. Es así como se establecieron las principales áreas a trabajar: organización, experiencia de búsqueda demarcados, aspectos impositivos, marca y denominación de origen.
FONCAP, Fondo de capacitación.		Financiamiento a través de apoyo financiero para compra de insumos y maquinarias y para infraestructura

BID, Banco Interamericano de Desarrollo.	Fuente de financiamiento multilateral área proyectos de desarrollo económico, social e institucional. Opera a través de préstamos, difusión de conocimientos, investigación y cooperación técnica.	Financiamiento a través de premio. Financiamiento para cartera de créditos y adquisición de estructura comercial y asistencia técnica.
Secretaría de Desarrollo social de la nación	Financiamiento.	Capacitación y animación de los principales dirigentes de las comunidades que integraban las cooperativas (25 localidades).
Corporación Municipal de Maimará	Instancias de gobierno local que apoyan los emprendimientos locales a través de acciones de patrocinio y promoción.	Préstamos de galpón de Ferrocarril para centro de encuentro y capacitación.

### 3.3 Proyecto Ecoorgánica

<b>Organización vinculada a la organización ejecutora</b>	<b>Definición de ámbito de acción de org. vinculada</b>	<b>Relación con ejecución del proyecto</b>
Instituto SERTA (Servicio de Tecnología Alternativa)	Capacitación a los pequeños productores desde hace quince años a través de la transmisión de técnicas y principios para una agricultura sustentable.	Diagnóstico. Responsabilidad para que durante este período las metas sean cumplidas y desarrollar sustitutos que en las próximas gestiones estarán al frente de todo el proceso
Consultores instituto Alianca		Diagnóstico. Otorgan formación y planificación empresarial necesarios para garantizar autosuficiencia en un plazo de 27 meses.
Instituto Ayrton Senna	Fundación sin fines de lucro cuya misión es la investigación, el desarrollo de proyectos, y el financiamiento parcial de iniciativas para el trabajo con niños y adolescentes en Brasil.	Elaboración de pre-proyecto.
BNDES Banco Nacional desarrollo económico de Brasil.		Financiamiento. Alianza para trabajar con jóvenes de regiones carentes del nordeste, promoviendo el protagonismo y el emprendimiento juvenil, con un foco de desarrollo local. Surge así el proyecto alianza con el adolescente.
Agrupaciones diversas de Productores orgánicos.	Según las distintas localidades donde se desarrolla el proyecto, las familias de productores orgánicas se agrupan y son representadas antes la cooperativa por representantes electos.	Participación fundamental en todas las etapas del proyecto. Responsabilidad para mantención y desenvolvimiento de la cooperativa. Recibe el 82% de toda la facturación.
Prefecturas municipales Gobierno del Estado de Pernambuco	Gobiernos regionales cuyas instancias de fomento productivo y desarrollo económico están dirigidas hacia el patrocinio y promoción de los emprendimientos locales de carácter comunitario.	Apoyo de promoción y patrocinio de actividades de difusión e información.
Certificadora APAN. Asociación de productores de agricultura natural.	Entidad certificadora, que garantiza el origen orgánico y la calidad de los productos.	Contribución a la promoción de buenas prácticas agrícolas y a la agricultura orgánica responsables. Contribuye a la promoción de Ecoorgánica y a su marca Horta e Vida a través de la certificación.

## INICIATIVAS EN SALUD COMUNITARIA

### 1. Objetivos según programas

#### 1.1 Programa de salud intercultural Williche

<b>Objetivo General</b>	<b>Objetivos específicos</b>
Mejorar la calidad de vida de la población Williche, fortaleciendo su identidad y su capacidad de toma de decisiones desde una respuesta participativa a sus requerimientos de salud.	Fortalecer la toma de decisiones y la identidad cultural del pueblo Williche de Chiloé
	Poner en valor el sistema médico y otros sistemas de conocimiento Williche
	Fortalecer y actualizar los recursos culturales Williche.
	Sensibilizar a los equipos de salud locales y otros servicios públicos acerca de la cosmovisión del pueblo Williche.
	Mejorar la cobertura, el modelo de atención primaria de salud pública y la resolutivez desde las comunidades Williche de Chiloé

#### 1.2 Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós

<b>Objetivo General</b>	<b>Objetivos específicos</b>
Apoyar y promover acciones de salud comunitaria para el desenvolvimiento local integrado en la Selva Nacional de Tapajós, a partir de estrategias adaptadas a la realidad de las comunidades tradicionales, y capaces de contribuir a la construcción de un modelo demostrativo y multiplicable para el perfeccionamiento de las políticas públicas en la región.	Promover acciones dirigidas al mejoramiento de las condiciones de salud comunitaria por medio de la realización de actividades educativas /preventivas, con énfasis en la salud de la mujer, del niños y salud oral.
	Implementar las condiciones físicas básicas para la mejoría de los niveles de saneamiento básico y el acceso al consumo de aguas de calidad.
	Capacitar y articular agentes locales , agentes comunitarios de salud y ..... Para la formación y fortalecimiento de Consejos Locales Integrados de Salud.
	Implementar actividades visando a apoyar a las comunidades en el fortalecimiento de sus organizaciones y promover articulaciones interinstitucionales en el intento de integrar las acciones de este proyecto a las políticas públicas.

### 1.3 Rehabilitación Basada en Comunidad

Objetivo General	Objetivos específicos
<p>Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad a través de intervenciones en ambientes naturales que permitan la (re) construcción de modelos de actividades previas, el entrenamiento en hábitos, orientación en adaptaciones y aditamientos para su integración social.</p>	<p>Promover el reconocimiento de la población con discapacidad como miembros de una sociedad con derechos y deberes ciudadanos y el empoderamiento de la población con discapacidad y sus familias a través de formación, información y aumento de recursos para que cuenten con elementos necesarios y suficientes para responder a sus necesidades generadas por la discapacidad.</p>
	<p>Desarrollar habilidades en las familias, cuidadores y población en general que les permitan ejercer funciones de facilitadores y orientadores de la población con discapacidad y sus familias, y a su vez se traduzca en integración a los diferentes ámbitos comunitarios de manera funcional y productiva.</p>
	<p>Difundir e implementar los lineamientos de atención en salud, políticas y normas de la línea de intervención de prevención y manejo de la discapacidad en el ámbito local.</p>
	<p>Orientar a la persona con discapacidad y su familia en la búsqueda de un desempeño funcional óptimo en las actividades de la vida diaria en su grupo comunitario acorde con sus habilidades, destrezas y con el uso de adaptaciones o aditamientos.</p>
	<p>Fortalecer los consejos locales de discapacidad como instancias de trabajo en red de apoyo social de manera que se constituyan en el soporte de las personas con discapacidad y sus familias en el ámbito local.</p>
<p>Mantener el consejo distrital y el comité técnico como nodo central de la red territorial de discapacidad en el distrito capital.</p>	

2) Actividades de la organización ejecutora según etapas

<b>Nombre proyecto</b>	<b>Organización ejecutora</b>	<b>Gestación de la iniciativa</b>	<b>Diagnóstico</b>	<b>Ejecución</b>
Programa de salud intercultural Williche	Consejo intercultural de salud-DESICH- Consejo de Caciques williche- autoridades de salud.	Encuentro paulatino entre autoridades y consejo. Participación y co-realización de actividades detonantes.	Participación y gestión de las primeras actividades “detonantes”	Co-gestión de todas las actividades del proyecto.
Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós	CEAPS, Proyecto salud y alegría	Creación del CEAPS Y del proyecto a través de canalización de las experiencias de ciertas personas.	Realización de diagnóstico con metodologías participativas.	Promoción de la salud, trabajo conjunto con beneficiarios en búsqueda de soluciones, fortalecimiento de ejecución de autoridades locales.
Rehabilitación Basada en Comunidad	Secretaría distrital de salud.	La asume totalmente por ser una estrategia elaborada y probada por la OPS	Junto con los agentes locales de discapacidad y los estudios previos, se estudia permanentemente la situación de la población discapacitada.	Ente coordinador y asesor de los programas de atención a dichas personas en el Distrito Capital

### 3) Actividad de la comunidad según etapa

<b>Nombre proyecto</b>	<b>Organización comunitaria</b>	<b>Gestación de la iniciativa</b>	<b>Diagnóstico</b>	<b>Ejecución</b>
Programa de salud intercultural Williche	Consejo de caciques Williche-comunidades williche	Encuentro paulatino entre autoridades y consejo. Participación y co-realización de actividades detonantes.	Participación en talleres a actividades de sensibilización.	Co-gestión de todas las actividades del proyecto.
Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós	Organizaciones comunitarias de las distintas comunidades de la zona del proyecto	Proviene del CEAPS, no directamente de la comunidad, al menos en esta etapa.	Diagnósticos participativos para la detección de los problemas de salud.	A través de las distintas instancias de representación <sup>46</sup> , trabajo conjunto para desarrollo del proyecto.
Rehabilitación Basada en Comunidad	Consejos locales de discapacidad (veinte en total, uno por localidad)	No hay participación en esta instancia puesto que la estrategia viene predefinida y probada.	Los agentes locales de discapacidad y la SDS estudian y monitorean permanentemente la situación de las personas discapacitadas.	Los proyectos de discapacidad se ejecutan a través de los consejos locales y con el apoyo central de la SDS y del comité técnico.

<sup>46</sup> Consejo Intercomunitario, Foro de Planeamiento e Integración de la Selva de Tapajós, las asociaciones comunitarias e intercomunitarias y, la Federación de Organizaciones y Comunidades Tapajós (FCFT).

**3) Red de organizaciones vinculadas al proyecto : instituciones e instancias de colaboración, cogestión y trabajo en red.**

**3.1 Programa intercultural de salud Williche**

<b>Organización vinculada a la ONG ejecutora</b>	<b>Definición ámbito de acción de la organización vinculada</b>	<b>Relación con la ejecución del proyecto.</b>
Comisión intercultural de salud de Chiloé	Instancia de coordinación y diálogo inter-institucional desde la cual emanan prioridades y planes de trabajo destinados a mejorar las condiciones y modalidades de atención primaria en salud en las comunidades williche.	Instancia creada para la realización del proyecto.
DESICH	Equipo de atención primaria en salud «sobreviviente» a la municipalización de los servicios respectivos en la década del ochenta, que presta servicios de asesoría técnica a los consultorios rurales de ocho comunas de Chiloé. No tiene facultades ejecutivas sino sólo de supervisión o capacitación técnica, por cuanto los consultorios dependen en su gestión directamente de las municipalidades. En este sentido, su influencia en la gestión de salud pasa por la buena voluntad y fluidez de relaciones con los respectivos alcaldes y con los equipos de salud respectivos.	Instancia que asesora al recurso humano del proyecto
Servicio de salud Llanquihue.	Entidad pública autónoma que presta servicios diagnósticos, terapéuticos y de rehabilitación a la población de las provincias de Llanquihue, Chiloé y Palena, coordina la red de salud público y privada y realiza acciones de promoción, prevención, certificaciones, permisos, acreditaciones y cuidados medioambientales. Avala la pasantía de médicos y desarrollo del modelo.	Apoyo logístico e institucional durante toda la etapa previa a la creación y consolidación de la comisión intercultural de salud y apoyo permanente durante la operación de dicha organización.
Ministerio de salud/ programa especial de salud y pueblos indígenas.	Tiene por finalidad avanzar en el conocimiento de las necesidades de salud de las personas indígenas, tratar de entender cuales son éstas y buscar la forma de abordarlas en un marco de respeto de los conocimientos y prácticas de salud que ellos poseen. <b>Aporte de recursos económicos y ofrece un marco legal que avala la iniciativa (programa de salud y pueblos indígenas)</b>	
Municipalidades y corporaciones de salud de Chonchi, Ancud y Quellón de Chonchi.	Gobierno local. Administración del sistema de atención primaria y escolar. Facilitan terapeutas, medicamentos, transportes	
Fundación radio estrella Mar	Facilita la realización de un programa radial semanal.	
Fundación nacional para la superación de la pobreza	Institución de la sociedad civil, sin fines de lucro y con intereses públicos. Su acción se realiza desde la acción y la generación de conocimiento, instrumentos y propuestas en materia de políticas e intervenciones sociales en pro de la superación de la pobreza y de la exclusión social. Constituye	Financiamiento a través de un premio y difusión de la experiencia a través de publicaciones institucionales.



	un referente técnico en materia de pobreza y políticas sociales desde la sociedad civil, a través de la promoción e instalación de enfoques y alternativas de intervención innovadoras y distintivas, las que se fundamentan en la observación, acción, análisis y conversación pública con otros actores de la sociedad, para contribuir al desarrollo de nuevas políticas y estrategias para superar la pobreza.	
Unidad de gestión provincial de salud de Chiloé	Nació a través de la mesa de trabajo intersectorial de salud, constituida por representantes de organizaciones comunitarias, de trabajadores, equipos de salud, colegios profesionales, autoridad provincial, Seremi y Servicio de Salud..	Asume funciones de coordinación de la gestión técnico- administrativa. Es por ello, que el trabajo que ha realizado la UGPS Chiloé, desde que inició sus funciones está relacionado con la red asistencial, capacitación y formación a recursos humanos de los establecimientos de salud de la provincia
Universidad Arcis-Patagonia	Institución de educación superior especializada en el estudio de las artes y las ciencias sociales. Con presencia en Chiloé.	Colaboración en la formación de asesores culturales.
Fundación Bosque Modelo de Canadá.	ONG que trabaja para introducir los valores forestales comunitarios en el desarrollo del manejo forestal sostenible	Vínculo orientado al desarrollo de proyectos de investigación y producción de medicamentos naturales y adquisición de financiamiento, fundamentalmente

### 3.2 Acciones de salud comunitaria en la selva nacional de Tapajós

<b>Organización vinculada a la ONG ejecutora</b>	<b>Definición ámbito de acción de la organización vinculada</b>	<b>Relación con la ejecución del proyecto.</b>
CEAPS Proyecto Salud y Alegría	Apoyar procesos participativos e integrados de desarrollo comunitario global y sustentado, gestionados por la propia comunidad, interactivos y alternativos a las políticas públicas, capaces de multiplicarse a partir de las dinámicas y realidades locales, contribuyendo de manera demostrativa con experiencias concretas hacia la elaboración de políticas sociales y ambientales en el amazonas. Busca soluciones simples y adaptadas a partir de recursos disponibles en las propias localidades.	Entidad gestora, promotora y ejecutora del proyecto en conjunto con las instancias organizativas de las comunidades.
Universidad Federal de Ceará (Pará) UFCE	Realizar actividades de investigación y estudios que aporten la sociedad brasilera y en especial al estado federal al cual pertenece.	Inicio del proyecto y etapa piloto, cuando se atendía a ocho comunidades. Evaluación cualitativa de impacto en la población.
Prefecturas de la región amazónica Belterra y Aveiro	Gobiernos locales cuya misión es velar por el desarrollo de la región.	Ayuda logística para la ejecución
Municipios de la región amazónica		Ayuda logística para la ejecución
Ministerio de salud brasilero.		Ejecución y proyección. Interlocución para planteamiento de políticas de salud hacia las comunidades del amazonas.
BNDES. Banco Nacional de Desarrollo Brasilero.	Aportar al crecimiento económico de Brasil llegando con créditos y financiamiento accesibles a la población.	Financiamiento parcial.
Fundación Terre des Hommes	Organización no gubernamental de ayuda a la niñez que apoya alrededor de 350 proyectos en 28 países del mundo. Entre ellos, proyectos educativos, programas para la seguridad alimentaria y para la salud. Apoyo a iniciativas locales con recursos económicos, asesoramiento y posibilidades de articulación en redes.	Financiamiento parcial.
Fundación Ford		Financiamiento parcial

### 3.3 Rehabilitación Basada en Comunidad

<b>Organización vinculada a la ONG ejecutora</b>	<b>Definición ámbito de acción de la organización vinculada</b>	<b>Relación con la ejecución del proyecto.</b>
Secretaría distrital de salud	Entidad responsable de garantizar el derecho a la salud de todos los habitantes de Bogotá. Ejerce acciones de rectoría del sistema de salud, con el fin de satisfacer sus necesidades individuales y colectivas, a través de un enfoque promocional de la calidad de vida con equidad, integralidad y participación. Énfasis en atención primaria y participación.	Adaptación del modelo de rehabilitación basada en comunidad de la OPS, coordinación y ejecución. Gestación de la iniciativa a nivel distrital , impulso del proyecto, ejecución y monitoreamiento.
20 Localidades participantes en el programa		Administración y coordinación de ejecución del proyecto en cada localidad, realizando los talleres y localizando y reclutando a los discapacitados y sus familias.
Ministerio de salud de Colombia		Apoyo institucional y logístico a través de la administración y coordinación con los hospitales distritales.
Hospitales del distrito capital.	La Secretaría Distrital de Salud en coordinación con los hospitales realiza los lineamientos de rehabilitación basada en comunidad, que se convierte en el instrumento técnico y de operación de las actividades y procesos que cada localidad realiza en el proyecto.	Encargados de administrar la estrategia a nivel local, y en entregar las prótesis del banco de ayudas técnicas.

## INICIATIVAS EN EDUCACIÓN

### 1. Objetivos según proyectos

#### *1.1 Proyecto la alternancia educativa en el tercer ciclo de educación general básica*

Objetivo General	Objetivos específicos
<p>Garantizar una sólida formación básica que posibilite al adolescente el dominio de conocimientos y habilidades para adaptarse a situaciones cambiantes y aprender de ellas, preparándolo para el aprendizaje continuo, relacionándolo con el mundo del trabajo, en un ámbito de convivencia que le permita asumir compromisos gradualmente.</p>	<p>Que los alumnos logren relacionar las distintas áreas del saber para comprender la realidad, valorarla y mejorarla.</p>
	<p>Que los alumnos logren poner de manifiesto las habilidades y actitudes necesarias para la convivencia y el trabajo en equipo.</p>
	<p>Que los alumnos logren manifestar responsabilidad en las acciones que emprenden en el grupo escolar y familiar.</p>
	<p>Adquirir metodología de trabajo intelectual y práctica, utilizando correctamente las distintas herramientas para tal fin.</p>

#### *1.2 Proyecto prevención del fenómeno droga y mara*

Objetivo General	Objetivos específicos
<p>Fortalecer y consolidar una propuesta integral de desarrollo comunitario, basada en la organización comunitaria, educación formal alternativa y trabajo, en poblaciones altamente marginadas y en desventaja social.</p>	<p>Facilitar y fortalecer procesos en torno a la capacitación, formación y a la organización de la niñez y juventud en alto riesgo social y marginalidad extrema de las comunidades atendidas, con el fin de contribuir a su bienestar psicosocial.</p>
	<p>Ofrecer una gama de espacios educativos propicios para el inter.-aprendizaje, centrados en la experiencia y la expresión como camino ideal hacia un proceso de personalización para niñez y juventud en marginalidad extrema y desventaja social.</p>
	<p>Desarrollar una propuesta basada en una educación flexible y abierta, que permita la incorporación de niñez y juventud en marginalidad extrema y alto riesgo social.</p>
	<p>Propiciar y aprovechar los espacios para la convivencia pacífica entre los beneficiarios del proyecto, con el fin de ir reduciendo paulatinamente conflictos generados por una historia violenta en esa comunidad.</p>
	<p>Propiciar la formación de grupos infantiles y juveniles locales y fortalecer los ya organizados con espacios de capacitación y formación, a fin de ofrecerles herramientas.</p>
	<p>Promover y fortalecer un esquema organizativo que permita desarrollar procesos de autogestión operativa y financiera en las distintas comunidades donde se trabajará.</p>

## 2. Participación de la comunidad según etapas de proyecto

Nombre proyecto	Organización comunitaria	Gestación de la iniciativa	Diagnóstico	Ejecución
La alternancia educativa para el tercer ciclo de educación general básica	Centro de padres y apoderados y centro de estudiantes de las EFA	Autores y protagonistas. Son ellos quienes se juntan, elaboran el plan de estudios y lo presentan al ministerio	Autores del diagnóstico participativo en los distintos colegios a través de la APEFA y la UEFAS	Cada colegio, con los padres y alumnos con obligaciones definidas, trabaja para llevar a cabo el plan de estudios y mantener coordinación provincial.
Prevención del fenómeno droga y mara.	Comunidad de jóvenes colonia el limón	Los jóvenes de la comunidad en un principio fueron receptores de la idea del padre y del grupo de la iglesia	Participación a través del trabajo en la calle, reclutamiento e incentivo de jóvenes hacia jóvenes para las actividades de la parroquia y del grupo	Son los mismos jóvenes aquellos que sostiene el proyecto, en el sentido de que son ellos los que atraen y retienen a los otros jóvenes en los distintos programas educativos.

## 3. Participación de organización ejecutora según etapas del proyecto

Nombre proyecto	Organización comunitaria	Gestación de la iniciativa	Diagnóstico	Ejecución
La alternancia educativa para el tercer ciclo de educación general básica	EFA, UEFAS	La organización UEFAS nace formalmente para llevar a cabo la iniciativa.	Realizado antes y al iniciarse la iniciativa por UEFAS y por cada EFA.	Responsables de administrar y llevar a cabo la ejecución
Prevención del fenómeno droga y mara.	ONG grupo Ceiba		Contratación de un grupo externo, especialista. Lo traen desde Italia.	Responsables de administrar y llevar a cabo la ejecución

## 4. Organizaciones involucradas

### 4.1 Proyecto Alternancia Educativa para la educación general básica

Organización vinculada a la organización ejecutora	Definición ámbito de acción de la organización vinculada	Relación con la ejecución del proyecto.
Ministerio de educación	<p>Garantizar la igualdad de posibilidades de acceso a similares niveles de calidad de competencias, saberes y valores en cada uno de los niveles y modalidades del sistema educativo.</p> <p>Desarrollar estrategias que permitan compensar las desigualdades sociales, de género y regionales con el objeto de generar una genuina equiparación de las posibilidades educativas especiales.</p>	<p>Apoyo económico para cubrir los nuevos requerimientos de cargos, horas cátedra y raciones de comedor escolar.</p> <p>Realización de seminarios y cursos de capacitación para padres y docentes, en conjunto con APEFA Y UEFAS.</p>
Servicio provincial de enseñanza privada	<p>Entidad dependiente del ministerio de educación y cultura que garantiza el funcionamiento de establecimientos de enseñanza privada. Fiscalización técnica de los establecimientos de enseñanza primaria común. Cuenta con un cuerpo asesor que interviene en los planes de estudio cuando la ocasión lo amerita.</p>	<p>Colaboración para puesta en marcha, seguimiento, y control del proyecto.</p>
Fundación Antorchas	<p>Promueve y financia parcialmente proyectos de educación e investigación científica, cultura y promoción social.</p>	<p>Apoyo económico para ampliación de los edificios, equipamiento y material didáctico.</p>
APEFA. Asociación de padres para la promoción de las EFA.		<p>Diseño de gestión curricular y de organización institucional para el sistema de alternancia.</p> <p>Realización de seminarios y cursos de capacitación en conjunto con UEFAS y Ministerio de Educación.</p>
UEFAS (Comisión provincial de EFAS)	<p>La acción de las EFA va dirigida especialmente a los jóvenes y familias del medio rural, sean agricultores, ganaderos, empleados rurales, jornaleros o empleados públicos, que vivan en el medio rural, que presten servicios o estén vinculados al mismo. Se intenta favorecer el arraigo<sup>47</sup>, la valoración y potenciación de su medio.</p>	<p>Realización de seminarios y cursos de capacitación en conjunto con UEFAS y Ministerio de Educación.</p> <p>La UEFAS realiza gestiones para las EFA en su conjunto, o para apoyar las gestiones de alguna EFA en particular, especialmente las de reciente creación.</p> <p>Las gestiones con las Fundaciones se realizan a través de UEFAS y la administración de fondos a</p>

<sup>47</sup> Entendido como actitud de defensa de su origen y su cultura y no como mera permanencia física en el lugar.

		través de UEFAS, en algunos casos, o de cada EFA en particular, en otros casos.
--	--	---

4.2 Proyecto Prevención del fenómeno droga y mara

<b>Organización vinculada a la organización ejecutora</b>	<b>Definición ámbito de acción de la organización vinculada</b>	<b>Relación con la ejecución del proyecto.</b>
Grupo Abbele Italia	<p>ONG de cooperación internacional que señala su rechazo a la lógica de dependencia de los países del sur hacia los países del norte.</p> <p>La elección ha sido aquella de la interdependencia con los Países en desarrollo y el consiguiente inicio de relaciones de colaboración y cambio sobre proyectos de carácter educativo, formativo, cultural y político. Su trabajo se basa en: autopromoción de los contextos en que se colocan los proyectos, en una relación estrecha con las autoridades locales para el desarrollo de las potencialidades del territorio y promover iniciativas concretas de intervención. Valorización de experiencias de base y de las instituciones existentes a través de un enriquecimiento recíproco.</p>	Realización de diagnóstico social preliminar en el sector de la colonia El Limón e impulso para la realización el proyecto.
Parroquia Cristo Nuestra Paz		Realización de diagnóstico social preliminar en el sector de la colonia El Limón e impulso para la realización el proyecto.
Conferencia episcopal Italia	Es una institución de carácter permanente, que consiste en la asamblea de los obispos de una nación o territorio determinado, que ejercen unidos algunas funciones pastorales respecto de los fieles de su territorio, para promover conforme a la norma del derecho el mayor bien que la Iglesia proporciona a los hombres, sobre todo mediante formas y modos de apostolado convenientemente acomodados a las peculiares circunstancias de tiempo y de lugar.	Financiamiento de dicho diagnóstico.
AID, a través del programa de atención materno infantil		Se consolida la escuela para niñez en la calle.
Radda Barnen de Suecia	Organización Save the children Suecia. Apoyo financiero a proyectos de mejoramiento de la infancia en los países en vías de desarrollo.	Se escriben cinco historias de vida de jóvenes de la comunidad.
CISS de Italia	Cooperación internacional italiana sur sur	Fortalecimiento de trabajo



	es una organización sin fines de lucro que promueve y realiza proyectos de cooperación con países en vía de desarrollo.	en la calle
TROCAIRE de Irlanda	Agencia de desarrollo de la iglesia católica irlandesa en el extranjero. Entrega apoyo y soporte de largo plazo a proyectos de desarrollo en los países extranjeros donde hay pobreza y extrema pobreza.	Apoyo técnico y financiero al programa educación formal alternativa y empresa educativa
Fundación SOROS de Guatemala	<p>Fortalecimiento de las instituciones democráticas . Garantía de apoyo internacional a los objetivos de una sociedad abierta.El Programa para América Latina lleva a cabo una serie de actividades y concesiones de donaciones con el objetivo de fortalecer a las instituciones democráticas clave. El Programa da prioridad a estas áreas:</p> <p>Promoción del control civil y participación en las iniciativas para garantizar que los organismos estatales de seguridad (militares, policía e inteligencia) apoyen y operen dentro de un régimen democrático que incluya el respeto a los derechos humanos. Mejora de los conocimientos civiles sobre cuestiones públicas de seguridad y defensa, además de supervisión de la sociedad civil y participación en las iniciativas de reforma de la policía.</p> <p>Apoyo a las iniciativas de comisiones de la verdad y órganos judiciales regulares para establecer una rendición de cuentas en relación con las violaciones de los derechos humanos y para acabar con la impunidad. Este componente también aprovecha los conocimientos y recursos de la Iniciativa Pro-Justicia del Instituto para Sociedades Abiertas.</p> <p>Por ejemplo, el Programa para América</p>	Apoyo al fortalecimiento de integral ciudadano.
BID		Fortalece las áreas de educación a niñez en temas de educación alternativa y seguridad alimentaria
KNH De Alemania	Agencia de cooperación cristiana focalizada en la infancia, cuyo propósito es mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y jóvenes en los países más pobres. Kindernothilfe trabaja en conjunto con iglesias, socios, redes sociales y donantes, sobre la base de la Fe cristiana.	

	<p>El abanico de programas de Kindernothilfe abarca desde centros abiertos y casas de acogida para niñas y niños de la calle, hasta proyectos de desarrollo comunitario, donde un importante objetivo es el efecto de acción comunitaria ampliada.</p>	
--	--	--

**INFORMACIÓN BÁSICA**  
**IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

**DATOS GENERALES**

**A. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

**1. Organización o Institución que desarrolla el proyecto presentado al concurso:**

Nombre:

Dirección postal:

País o Estado / Región o departamento / Municipio o ciudad:

Teléfono/s:

Correo electrónico (institucional):

Sitio/web/portal institucional:

**2. Tipo de organización:**

(Marque con una X la que corresponda a su organización)

Municipio - ayuntamiento	Organización social o comunitaria	Asociación local de municipios - ayuntamientos	Empresa con fines de lucro

ONG nacional o local	ONG internacional	Comunidad religiosa	Otro tipo (especificar)

**3. Representante legal de la organización:**

Nombre:

Cargo:

Teléfono:

Correo electrónico:

**4. Persona responsable del proyecto presentado al concurso:**

Nombre:

Responsabilidad o cargo:

Teléfono:

Correo electrónico:

## **INFORMACIÓN SOBRE EL PROYECTO**

**1. Nombre del proyecto presentado al concurso:**

**2. Lugar en que se desarrolla el proyecto:**

Estado, región o departamento

**País**

**3. Área temática del concurso en que se inscribe el proyecto y cobertura:** (Marque con una **X** el área temática en la que desea inscribir el proyecto en el concurso y su cobertura territorial)

<b>Área temática del concurso en que se inscribe el proyecto</b>	<b>Cobertura del proyecto</b>	
Atención a la juventud	<input type="checkbox"/>	Nacional
Educación básica	<input type="checkbox"/>	Regional
Salud comunitaria	<input type="checkbox"/>	Departamental o estadual
Generación de ingresos	<input type="checkbox"/>	Municipal
Responsabilidad social corporativa y voluntariado	<input type="checkbox"/>	Comunal o barrial
Desarrollo rural – agrícola – nutrición – seguridad alimentaria	<input type="checkbox"/>	Otra (especifique):

**4. Descripción general del área geográfica donde se ejecuta el proyecto: Provincia de Santa Fe**

(país, región, estado o departamento, comuna o barrio)

Población total	
Población en situación de pobreza	
Población en áreas urbanas	
Población en áreas rurales	
Principales actividades económicas	

**5. Fecha en la que inició la ejecución el proyecto (día/mes/año)**

**6. ¿Se encuentra el proyecto actualmente en ejecución?**

Sí .....

No .....

**7. ¿Cuáles son los objetivos y metas del proyecto?:**

a) Objetivo general:

b) Objetivos específicos: Que los alumnos logren:

c) Metas o resultados del proyecto:

**8. ¿Cómo se originó el proyecto?** (En su respuesta desarrolle brevemente los puntos que aparecen en el cuadro)

- a) Con respecto a los objetivos del proyecto, ¿cuál era la situación antes de que se pusiera en marcha el proyecto?
- b) ¿A qué cree usted que se debió esa situación?
- c) ¿Cuáles fueron las principales razones que llevaron a organizar el proyecto o la iniciativa?
- d) ¿Cómo y de quién o quiénes surgió la idea o iniciativa del proyecto?
- e) ¿Quién o quiénes impulsaron el proyecto?
- f) ¿Quiénes participaron en la concepción y desarrollo del proyecto?
- g) ¿Cuáles fueron los principales aspectos que se discutieron para el diseño y el desarrollo del proyecto?
- h) ¿Cuáles fueron los principales aspectos que facilitaron la puesta en funcionamiento y la ejecución del proyecto?
- i) ¿Cuáles fueron las principales dificultades que enfrentaron para poner en marcha y ejecutar el proyecto?

**9. ¿Cuáles son los principales logros y resultados alcanzados gracias al proyecto?** (En el caso de los servicios, indicar los resultados en relación con la cobertura, los costos, la combinación de factores, la calidad del servicio y la participación de la comunidad que atiende. En el caso de proyectos productivos, en relación con los ingresos, los costos, la generación de empleo —incluido el empleo familiar— y la participación de la comunidad que atiende)

**10. ¿Cuál es su propia evaluación de los resultados antes descritos?**

Explique en detalle su respuesta

**11. ¿Quiénes son los principales beneficiarios del proyecto?** (En los últimos 12 meses indique: número de beneficiarios, características socioeconómicas y demográficas de los beneficiarios. Diferencie entre hombres y mujeres)

<b>Total de beneficiarios:</b>	
<b>Personas pobres:</b>	
<b>Personas no pobres:</b>	
Niños(as) de hasta 5 años de edad	
Total:	
Niños:	
Niñas:	
Niños(as) de entre 6 y 14 años de edad	
Total:	
Niños:	
Niñas:	
Jóvenes de entre 15 y 24 años de edad	
Total:	
Hombres:	
Mujeres:	
Adultos de entre 25 y 60 años de edad	
Total:	
Hombres:	
Mujeres:	
Adultos mayores de 60 años	
Total:	
Hombres:	
Mujeres:	
Residentes en zonas urbanas	
Residentes en zonas rurales	
Indique cualquier otra característica de la población beneficiaria del proyecto que usted considere importante:	

12. **¿Cómo se financia el proyecto?** (haga una lista de las principales fuentes de financiamiento y especifique la moneda utilizada en cada caso)

Fuente de financiamiento:	Monto del financiamiento		
	En los últimos 12 meses	Total desde que se inició el proyecto	Recursos comprometidos en el futuro (2005)
a) Beneficiarios o usuarios directos			
b) Otras fuentes de financiamiento			
1. Subsidio estatal / sueldos			
2. Subsidio estatal / comedor escolar			
3. Donaciones recibidas			
4. Festivales, rifas			
5. Aporte de Fundaciones			

13. **Describe cómo se administra el proyecto** (quién o quiénes lo gestionan, cómo se toman las decisiones, etc.)

14. **¿Cómo participan los beneficiarios y la comunidad en la ejecución del proyecto?**

a) Los beneficiarios  
b) La comunidad

15. **¿Por qué considera usted que el proyecto es una experiencia en innovación social?**  
Describe los aspectos que, en su opinión, lo hacen innovador.

El proyecto es una experiencia en innovación social, entre otras cosas, porque:



W.K. KELLOGG FOUNDATION  
FROM VISION TO INNOVATIVE IMPACT

**CONCURSO  
EXPERIENCIAS EN INNOVACIÓN SOCIAL  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**INICIATIVA DE LA CEPAL CON EL APOYO DE LA FUNDACIÓN W. K. KELLOGG**

**PRIMER CICLO, 2004-2005**

FORMULARIO DE INFORMACIÓN ADICIONAL

**PROYECTO:**

**PAÍS:**



## INFORMACIÓN BÁSICA

### IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

#### DATOS GENERALES

##### A. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

###### 1. **Organización o institución que desarrolla el proyecto presentado al concurso:**

Nombre:

Dirección postal:

País o Estado / Región o departamento / Municipio o ciudad:

Teléfono(s):

Correo electrónico (institucional): .....

###### 2. **Representante legal de la organización:**

Nombre:

Cargo:

Teléfono:

Correo electrónico:

###### 3. **Persona responsable del proyecto presentado al concurso organización:**

Nombre:

Responsabilidad o cargo:

Teléfono:

Correo electrónico:

###### 4. **¿Se encuentra el proyecto actualmente en ejecución?**

Sí

No

## *B. INFORMACIÓN ADICIONAL*

Haga un relato detallado de:

- a. El contexto en el que se desarrolló y puso en marcha la iniciativa;
  - b. Las actividades y acciones concretas que se llevaron a cabo en dicho desarrollo y puesta en marcha.
- No ahorre detalles: haga referencia, por ejemplo, a las personas –incluido su cargo– que apoyaron la idea, las que opusieron resistencia, las dificultades y las soluciones que permitieron superarlas.

2. Explique, en detalle, cómo funciona la iniciativa, esto es, las actividades que se llevan a cabo y cómo lo hacen. No ahorre detalles en esta descripción.

Explique en detalle por qué cree usted que esta iniciativa funcionó y tiene éxito.

Si usted tuviese que asesorar a alguien en el desarrollo y la puesta en marcha de una experiencia como la que presenta a este concurso, ¿cuáles serían sus principales recomendaciones?

Haga una descripción detallada de los aspectos de la iniciativa que son innovadores o novedosos e indique por qué.

**6. Explique en detalle cómo se lleva a cabo esta experiencia.**

**7. ¿Se ha utilizado este sistema en otras partes del país? En caso afirmativo, explique dónde y cómo se ha hecho esta adaptación. ESTAS DOS SON PREG ESPECÍFICAS PARA CADA PROYECTO.**

**8. Explique cómo funciona el sistema educativo después de la aprobación de la Ley Federal de 1993. ¿Cuál era la situación antes de la aprobación de esta Ley?**

**CONCURSO EXPERIENCIAS EN INNOVACION SOCIAL  
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
(PRIMER CICLO, 2004 – 2005)**

Una iniciativa de la CEPAL con el apoyo de la FUNDACION W. K. KELLOGG

**Formulario para la evaluación de las postulaciones  
y la información adicional**

EV - 1

<b>NOMBRE DE LA EXPERIENCIA: La alternativa educativa para el Tercer Ciclo de la EGB (Educación General Básica) en el ámbito rural</b>	
<b>PAIS: Argentina</b>	<b>CODIGO INTERNO: 0335/04</b>
<b>AREA DEL CONCURSO EN QUE SE INSCRIBE: Educación Básica</b>	
<b>NOMBRE DEL (DE LA) EVALUADOR/A:</b>	

**NOTA:**

Además de las calificaciones que usted da a cada uno de los puntos del formulario, sus observaciones y comentarios son de gran importancia para los miembros del Comité de Expertos en el proceso de selección final. Es por lo tanto, indispensable que complete toda la información solicitada.

<b>1. EVALUACIÓN DE INNOVACIÓN EN EL PROCESO</b>	<b>PUNTAJES</b> (Mínimo: 0, Máximo: 5)
1.1. Califique la presencia y grado de la innovación expresada en el desarrollo o consolidación de la participación de la comunidad y/o de los beneficiarios directos como una expresión del fortalecimiento de la ciudadanía.	
Explique en detalle cuál es la innovación vinculada con el desarrollo o consolidación de la participación de la comunidad o los beneficiarios.	
1.2. Califique la presencia y el grado de la innovación referida a nuevas prácticas, usos, aplicaciones, métodos y/o materiales.	
1.3. Evaluación del grado de consolidación de la innovación	
<b>Explique por qué considera que es una experiencia consolidada.</b>	
<b>Total de Punto 1.</b> (Sumatoria de puntos 1.1, 1.2 y 1.3) mínimo 0, máximo 15	
<b>Calificación del Punto 1.0 ponderado (35%)</b>	

<b>2. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA O PROYECTO</b>	<b>Puntajes</b> (Mínimo: 0, Máximo: 5)
2.1. En relación con prácticas tradicionales en la región, con propósitos u objetivos similares, evalúe los resultados de esta iniciativa en relación con su capacidad (actual o potencial) de reducir los costos, aumentar la cobertura y/o incrementar la calidad y la pertinencia de los servicios que prestan o actividades que realizan.	
Explique cuáles son los resultados sobresalientes de esta iniciativa en relación con los costos, la cobertura y/o la calidad y pertinencia de los servicios que prestan o actividades que realizan.	
2.2. En relación con el logro de los objetivos:	
<b>Para iniciativas con objetivos económicos</b> (generación de ingresos o desarrollo agrícola/rural)	
Evalúe la capacidad, actual o potencial, de esta experiencia para aumentar los ingresos de los beneficiarios y/o el volumen de empleo generado, incluido el empleo familiar.	
<b>Para iniciativas de carácter no económico (salud comunitaria, educación básica, programas de juventud, responsabilidad social y voluntariado)</b>	
Evalúe la capacidad de esta experiencia para dar solución y atender los problemas que buscaba resolver.	
Evalúe la capacidad, actual o potencial de esta iniciativa para mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios en el área específica de atención.	
<b>Nota:</b> Para efectos de la evaluación de esta sección, las iniciativas se clasificarán conforme al área reportada por el postulante, diferenciando aquellos con un objetivo económico como son los de generación de ingresos o desarrollo agrícola y aquellos cuyo objetivo no es económico, tales como salud comunitaria o educación básica. Los proyectos que son una combinación de beneficios económicos y no económicos deberán ser calificados en los dos puntos anteriores.	

<p>Explique cuáles son los resultados sobresalientes de esta iniciativa en relación con los puntos que se exponen en el punto 2.2.</p> <p>La experiencia da solución a parte de los problemas sustantivos de la educación en zonas rurales y es la permanencia en la escuela, por la baja calidad y poca accesibilidad. La innovación del proyecto se concentra en tener una oferta educativa consensuada entre profesores y familias y gestionada por la organización de padres de familia con asesoría de los docentes.</p> <p>Dado el diseño de alternancia, el proyecto mejora la calidad de vida de los estudiantes y de las familias, pues los padres saben que los chicos están en la escuela durante dos semanas, están bien cuidados y desarrollando su proceso educativo, de otro lado, cuando van a casas durante dos semanas, los padres y la comunidad colaboran con los estudiantes para el desarrollo de las actividades de aprendizaje que deben cubrir en esa etapa.</p> <p>Se disminuye la exposición de los estudiantes a las caminatas hacia la escuela, las lluvias, el frío, etc.</p>	
Subtotal para las iniciativas que solo aplican a una de las anteriores categorías (sumatoria de puntos parciales): mínimo 0, máximo 10	
Subtotal para las iniciativas que aplican a las dos categorías anteriores (sumatoria de puntos parciales): mínimo 0, máximo 20	
Promedio ponderado para las iniciativas que aplican a las dos categorías anteriores (subtotal anterior 2): mínimo 0, máximo 10	
<b>Total de Punto 2.0</b> (Sumatoria de puntos 2.1, 2.2 y 2.3) Mínimo 0, máximo 15	
<b>Calificación del Punto 2.0 ponderado (10%)</b>	

<b>3. SOSTENIBILIDAD ACTUAL O POTENCIAL DE LA INICIATIVA</b>	<b>PUNTAJES</b> (Mínimo: 0, Máximo: 5)
3.1. Evalúe las posibilidades de sostenibilidad económica de esta experiencia	
3.2. Evalúe el compromiso de los beneficiarios frente a la experiencia como elemento que aporta a su sostenibilidad	
<b>Explique cuán sostenible considera usted que es esta iniciativa y qué se requiere para que efectivamente se mantenga en el tiempo.</b>	
Es sostenible porque es un proyecto asumido por la comunidad, incluye profesores comprometidos, responde a una necesidad social y es parte de una política pública.	
<b>Total Punto 3.0</b> (sumatoria de puntos 3.1 y 3.2): mínimo 0, máximo 10.	
<b>Calificación del Punto 3.0 ponderado (15%)</b>	

<b>4. REPLICABILIDAD DE LA INICIATIVA</b>	<b>PUNTAJES</b>
Evalúe las posibilidades de replicabilidad de esta iniciativa	
<b>Explique cuán replicable es esta iniciativa y que considera que se requiere para promover su replicabilidad en la región</b>	
<b>Total Punto 4.0</b> mínimo 0, máximo 5	
<b>Calificación del Punto 4.0 ponderado (20%)</b>	

<b>5. AMPLIACIÓN DE ESCALA DE COBERTURA</b>	<b>PUNTAJES</b>
Evalúe las posibilidades de ampliar la escala de cobertura de una iniciativa de este tipo de manera de lograr programas a escala que abandonen los niveles micro.	

**Explique cuáles son las posibilidades de replicar una experiencia de este tipo a niveles de mayor escala y que considera que es necesario para lograrlo.**

**No sólo es posible, sino necesario. Para ello, es importante difundir la experiencia y promover su instalación como política pública a través de los diferentes actores sociales incluidos en el área.**

**Total Punto 5.0** mínimo 0, máximo 5

**Calificación del Punto 5.0 ponderado (20%)**

**CALIFICACIÓN TOTAL**

**APRECIACIÓN GLOBAL DEL (DE LA) EVALUADOR (A)**  
**(es indispensable llenar esta sección)**

**1. Explique en detalle cuál es la innovación encontrada y por qué es innovación.**

2. ¿Cuál es el potencial de incremento de la cobertura con una iniciativa de esta naturaleza?

3. ¿Por qué es replicable y en qué condiciones?

**ELEMENTOS PARA LA GUÍA DE VISITA EN TERRENO:**

Como es de su conocimiento, los evaluadores realizarán una visita en terreno a las 50 experiencias seleccionadas en esta fase.

¿Cuáles serían los aspectos en los que usted pondría mayor atención durante la visita en terreno?

Indique un mínimo de 5 aspectos en los cuales se debería poner especial atención en la visita en terreno para asegurar que es un proyecto innovador, con potencial cobertura a escala, sostenible y replicable en diferentes países de la región.



W.K. KELLOGG FOUNDATION  
FROM VISION TO INNOVATIVE IMPACT

CONCURSO  
EXPERIENCIAS EN INNOVACIÓN SOCIAL  
**EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**INICIATIVA DE LA CEPAL CON EL APOYO DE LA FUNDACIÓN W.K. KELLOGG**

**PRIMER CICLO, 2004-2005**

GUIA DE VISITA DE CAMPO

**Nombre del Proyecto:**  
**Número de registro:**  
**Ciudad:**  
**Departamento o región:**  
**País:**

**Nombre del evaluador (a):**  
**Fechas en que realizó la evaluación**

## ASPECTOS DE LA INICIATIVA RELEVADOS POR LOS ANTERIORES EVALUADORES

El evaluador de la información adicional de esta iniciativa relevó los siguientes aspectos a los cuales se debe poner especial atención.

En la vista de campo usted deberá atender estas preguntas y reportarlas dentro de la guía (ejemplo de un proyecto en particular)

1.	
2.	

**1. Lista de personas entrevistadas y relación de cada una de ellas con el proyecto (el número depende de la cantidad de actores involucrados. Como mínimo se entrevistan 20 personas).**

Nombre	Relación con el proyecto
1.	
2.	

## **2. LA INICIATIVA O PROYECTO**

2.1. Haga una descripción detallada, a partir de los nuevos elementos que encuentre en la visita o reciba de los entrevistados, acerca de los **antecedentes y el contexto** en el que se desarrollo la iniciativa y como estos afectaron positiva o negativamente su desarrollo.

**Nota: No replique la información de los formularios sino aquella que usted obtiene de la visita y las entrevistas.**

2.2 Haga una descripción detallada, a partir de los nuevos elementos que encuentre en la visita o reciba de los entrevistados, de la forma como se **gestó o nació** la iniciativa destacando los aspectos que considera: a) innovadores, b) replicables.

En lo innovador debe dar especial importancia tanto a la dimensión de la participación de la comunidad y los beneficiarios y como a la presencia de nuevas prácticas, métodos, usos, aplicaciones o materiales, a la diferenciación o puesta en práctica de nuevos los productos para responder de manera mas adecuada a los usuarios. En el caso de proyectos de desarrollo productivo, ponga especial énfasis en el desarrollo de nuevos productos y servicios.

**a) Aspectos Innovadores**

**b) Replicabilidad**

2.3. Haga una descripción detallada, a partir de los nuevos elementos que encuentre en la visita o reciba de los entrevistados, de la **ejecución** de la iniciativa nuevamente destacando los aspectos innovadores y replicables.

Nota: No ahorre detalles en la descripción de las actividades que se realizan y cómo se llevan a cabo por que precisamente ahí donde puede estar la innovación y además porque muy seguramente es lo que se puede y debe difundir para ser replicado. Dentro de la ejecución, por favor destaque los procesos de empoderamiento de poblaciones o grupos típicamente excluidos, cuáles son los mecanismos de participación, qué elementos de equidad de genero y generacional desarrolla el proyecto, qué pasa con las relaciones de confianza y reciprocidad, normas y sanciones. Así mismo releve la presencia de



alianzas estratégicas con otras instituciones, identificando dichas instituciones.

2.4. Haga una descripción detallada de cómo se **gestiona o administra** la iniciativa. Cómo se administra y quien la administra, cual es la relación con la comunidad y los beneficiarios.

2.5. Haga una descripción detallada del **modelo de seguimiento y evaluación** de la iniciativa. Como se estructura, quienes participan, como se toman las decisiones a partir del seguimiento y la evaluación; cómo se rinden las cuentas y a quien se rinden las cuentas; cuales son los elementos de transparencia. Si encuentra que no hay modelos de seguimiento y evaluación o procesos claros de rendición de cuentas y transparencia indague a que se debe esto y que impactos tiene.

2.6. A partir de los anteriores elementos, **identifique exactamente cuáles son los aspectos innovadores** de la experiencia y por que considera que son innovadores.

Si bien se da una enorme importancia a la participación de la comunidad se trata de buscar también elementos innovadores en los diferentes puntos del proyecto, la ejecución, la administración, el seguimiento y evaluación.

2.7. Haga una descripción detallada de los **elementos o aspectos** de esta iniciativa que podrían ser **replicados** en otras zonas del país en donde se realiza o en otros países de la región y que se necesitaría para que se replicaran.

2.8. Después de conocer en el terreno esta iniciativa, considera usted que es factible de aplicar en **escala ampliada**, no solo en el lugar en donde se realiza sino en otros sitios y contextos. Que considera usted que se requiere si se deseara ampliar la cobertura, a nivel nacional, con escalas de cobertura significativas.

2.9. Cuáles son los problemas o dificultades que ha presentado o presenta actualmente esta iniciativa?

Para los problemas que han enfrentado en el pasado, cuáles han sido las soluciones encontradas e implantadas.

Para los problemas actuales qué soluciones se están pensando.

2.10. Cuáles son principales virtudes y fortalezas de la iniciativa? Cómo las han logrado?

2.11 Haga una descripción detallada de la estructura y nivel de costos tanto totales como unitarios del proyecto en sus diversos componentes( si tiene más de uno), en el último año calendario de ejecución del proyecto.

Todos los costos pueden ser expresados en la moneda local pero debe especificarse claramente en que moneda están reportados

Nota: Los proyectos o iniciativa que no puedan entregar datos de sus costos serán automáticamente eliminadas por el Comité de Expertos.

(1)	(2)	(3)	(4)
Actividad	Costo total (\$ Chilenos)	Unidades producidas, servicios prestados o población	Costo Unitario ((2)/(3)) (\$ Chilenos)

**Nota: Es muy importante que usted como evaluador, determine con claridad cual es la unidad que se debe utilizar.**

2.12 Haga una descripción detallada del origen y nivel del financiamiento con el que ha contado la iniciativa en los últimos dos años.

Incluya en esto los aportes en especie o trabajo entregado por la comunidad o los beneficiarios indicando la unidad en la que se entrega, por ejemplo horas/persona de trabajo, materiales o insumos. No es necesario valorarlos en dinero.

Fuente	Monto del financiamiento (2 años)	Periodicidad del financiamiento	Compromisos a futuro
<b>a) Beneficiarios Directos</b>			
<b>b) Otras Fuentes</b>			

2.13 Haga un análisis detallado de la relación costos vrs. resultados de la iniciativa. En el caso de las iniciativas productivas, debe hacer referencia explícita a los costos de los productos y en el caso de los servicios, el costo por usuario. No se trata de hacer un análisis de impacto que sería imposible en el tiempo de la visita, pero si establecer la relación de costos frente a resultados obtenidos.

### 3. Apreciación de la iniciativa por parte de

- a. Usuarios o beneficiaciones (tanto directos como indirectos – ej. Familia)
- b. Comunidad ( Analice la visión que la comunidad tiene de la iniciativa así como las posibilidades de apoyo para lograr continuidad y sostenibilidad en el tiempo)
- c. Autoridades gubernamentales ( Para iniciativas adelantadas por instituciones diferentes a autoridades de gobierno establezca la aceptación o visión que las autoridades locales tiene de la iniciativa. Para iniciativas realizadas por autoridades de gobierno identifique el apoyo de la misma en los altos niveles de la administración)

Nota: En cada caso, indique con precisión, cual es el perfil de los informantes

a. Usuarios o beneficiaciones

b. Comunidad

c. Autoridades gubernamentales

#### 4. APRECIACIÓN GENERAL Y OBSERVACIONES ESPECIALES DE LA VISITA DE CAMPO

##### Resultados de la Visita de Campo

Con base en la revisión de los formularios de postulación inicial e información adicional, así como las evaluaciones correspondientes y la visita al proyecto en el terreno, usted debe: En el punto 1. colocar si la información que esta consignada en los formularios de postulación inicial e información es cierta o no, a partir de la visita en el terreno.

En los puntos 2 a 4, usted deberá dar una calificación de 0 a 5. En donde 0 significa ausencia de la característica. Por ejemplo, no hay innovación, no es replicable o no hay posibilidades de ampliar la cobertura dentro de la misma experiencia o en otras experiencias a mayor escala.

El punto 5 es de central importancia como se menciona en el manual de la Guía de Visita de Campo. Como podrá apreciar en la información de los formularios de postulación inicial e información adicional, en general la información acerca de los costos de los proyectos y su relación con los resultados ha sido muy pobre e incluso en algunos casos inexistente. Es indispensable entonces, además de contar con la información detallada de los costos que permita establecer costos unitarios, tener su calificación acerca del nivel de los costos con relación a los resultados de la experiencia. A modo de ejemplo, un proyecto puede ser muy innovador pero tendrá graves problemas si los costos unitarios, por ejemplo por unidad de producto agrícola, por caso de atención médica o por alumno educado son muy elevados.

1. Veracidad de la información enviada por el proyecto

Verás \_\_\_\_ No comprobable \_\_\_\_

Nota: Aquellos proyecto cuya información no sea comprobable en el terreno, serán descalificados y retirados del concurso.

2. Innovación Calificación (0- 5) \_\_\_\_\_

3. Replicabilidad Calificación (0-5) \_\_\_\_\_

4. Incremento de la cobertura Calificación (0-5) \_\_\_\_\_

5. Costos vrs. Resultados Calificación (0-5) \_\_\_\_\_

Nota: Los proyectos que no puedan proveer información sobre los costos serán descalificados y retirados del concurso

**CONCURSO EXPERIENCIAS EN INNOVACION SOCIAL  
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
(PRIMER CICLO, 2004 – 2005)**

**CEPAL con el apoyo de la FUNDACION W. K. KELLOGG**

**Formulario para evaluación de las postulaciones**

**Ciclo 2004- 2005**

<b>NOMBRE DE LA EXPERIENCIA:</b>	
<b>PAIS:</b> Argentina	<b>CODIGO INTERNO:</b>
<b>AREA DEL CONCURSO EN QUE SE INSCRIBE:</b>	
<b>NOMBRE DEL (DE LA) EVALUADOR/A:</b>	

1. EVALUACIÓN DE PERTINENCIA, RELEVANCIA Y FACTIBILIDAD DE LA EXPERIENCIA O PROYECTO	PUNTAJE
1.1. Pertinencia de los objetivos del proyecto o iniciativa en relación con el problema o desafío que se busca abordar	
1.2. Pertinencia de la estrategia en relación con el problema o desafío que busca abordar.	
1.3. Relevancia de la iniciativa en el contexto en donde se lleva a cabo	
1.4. Factibilidad de lograr las metas propuestas	
Subtotal (sumatoria de puntos): mínimo 0, máximo 20.	

2. EVALUACIÓN DE INNOVACIÓN EN EL PROCESO	PUNTAJES
2.1. Evaluación de la innovación expresada en el desarrollo o consolidación de la participación de la comunidad y/o de los beneficiarios directos como una expresión del fortalecimiento de la ciudadanía en:	
a. la definición del problema ( o problemas) que atiende la iniciativa	
b. el análisis y discusión de alternativas para enfrentar el problema	
c. el diseño de la iniciativa o proyecto	
d. la ejecución del proyecto	
e. el seguimiento o la evaluación del proyecto	
<b>Observaciones:</b>	
Subtotal de 2.1 ( sumatoria de puntos): mínimo 0 máximo 25	
2.2. Evaluación de la innovación en el proceso referida a nuevas prácticas, usos, aplicaciones, métodos y/o materiales.	
a. la definición del problema (o problemas) que atiende la iniciativa	

b. el análisis y discusión de alternativas para enfrentar el problema	
c. el diseño de la iniciativa o proyecto	
d. la ejecución del proyecto	
e. el seguimiento o la evaluación del proyecto	
<b>Observaciones:</b>	
Subtotal de 2.2 (sumatoria de puntos): mínimo 0, máximo 25	
2.3. Evaluación del grado de consolidación de la innovación	
<b>Observaciones:</b>	
Subtotal de 2.3: mínimo 0 máximo 5	
Subtotal de 2.0 (Sumatoria de puntos 2.1, 2.2 y 2.3) mínimo 0, máximo 55	

3. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA O PROYECTO	Puntajes
3.1. En relación con prácticas tradicionales en la región, con propósitos u objetivos similares, la iniciativa evaluada:	
a) Reduce o tiene potencial de disminuir los costos en el mediano plazo (Ver rangos)	
b) Aumenta o tiene potencial de incrementar la cobertura en el mediano plazo (Ver rangos)	
c) Aumenta o tiene el potencial de incrementar la calidad y la pertinencia del servicio	
<b>Observaciones</b>	
Subtotal (sumatoria de puntos parciales): mínimo 0, máximo 15	
3.2. Beneficia a sectores en condiciones de vulnerabilidad, pobreza, marginación, riesgo social, discriminación o exclusión.	
Subtotal (sumatoria de punto parcial): mínimo 0, máximo 5	
3.3. En relación con el logro de los objetivos:	
<b>Para iniciativas con objetivos económicos</b> (Generación de ingresos ó desarrollo agrícola/rural)	
a) Aumenta o tiene el potencial de incrementar los ingresos de los beneficiarios (Ver rangos)	
b) Incrementa o tiene el potencial de aumentar el volumen de empleo generado, incluido el empleo familiar (Ver rangos)	
<b>Para iniciativas de carácter no económico</b> (Salud comunitaria, educación básica, programas de juventud, responsabilidad social y voluntariado)	
a) Los servicios a los que acceden los beneficiarios han logrado dar solución a los problemas que buscaban resolver.	
b) La iniciativa mejora las condiciones de vida de los beneficiarios en el área específica de atención.	
<b>Nota:</b> Para efectos de la evaluación de esta sección, las iniciativas se clasificarán conforme al área reportada por el postulante, diferenciando aquellos con un objetivo económico como son los de generación de ingresos o desarrollo agrícola y aquellos cuyo objetivo no es económico tales como salud comunitaria o educación básica. Los proyectos que son una combinación de beneficios económicos y no económicos deberán ser calificados en los dos puntos anteriores.	
<b>Observaciones</b>	

Subtotal para las iniciativas que solo aplican a una de las anteriores categorías (sumatoria de puntos parciales): mínimo 0, máximo 10	
Subtotal para las iniciativas que aplican a las dos categorías anteriores ( sumatoria de puntos parciales): mínimo 0, máximo 20	
Promedio ponderado para las iniciativas que aplican a las dos categorías anteriores (subtotal anterior /2): mínimo 0, máximo 10	
Subtotal de 3.0 (sumatoria de 3.1, 3.2 y 3.3)	

<b>Rangos</b>							
<b>Costos:</b>		<b>Cobertura</b>		<b>Ingresos</b>		<b>Empleo</b>	
% reducción	Puntaje	% aumento	Puntaje	% aumento	Puntaje	% aumento	Puntaje
0%	0	0%	0	0%	0	0%	0
0.1- 2%	1	1 – 5%	1	1 – 5%	1	1 – 5%	1
2- 5%	2	5 – 10%	2	5 – 10%	2	5 – 10%	2
5- 10%	3	10 – 20%	3	10 – 20%	3	10 – 20%	3
10- 15%	4	20 – 50%	4	20 – 50%	4	20 – 50%	4
+ 15%	5	+ 50%	5	+ 50%	5	+ 50%	5

<b>4. SOSTENIBILIDAD ACTUAL O POTENCIAL DE LA INICIATIVA</b>	<b>PUNTAJES</b>
Con su experiencia y la lectura de la postulación, califique:	
4.1. Las posibilidades de sostenibilidad económica de esta experiencia.	
4.2. El compromiso de los beneficiarios frente a la experiencia.	
<b>Observaciones</b>	
Subtotal (sumatoria de puntos): mínimo 0, máximo 10.	

<b>5. REPLICABILIDAD DE LA INICIATIVA</b>	<b>PUNTAJES</b>
5.1. En relación con los procesos de gestación	
5.2. En relación con los mecanismos de ejecución y desarrollo	
5.3. En relación con los resultados alcanzados	
<b>Observaciones</b> (Explique brevemente su evaluación con relación a la replicabilidad de este proyecto o iniciativa)	
Subtotal (sumatoria de puntos): mínimo 0, máximo 15.	
<b>TOTAL:</b> (sumatoria de los puntos del 1 al 5)	

<b>6. FACTORES DE PREFERENCIA</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>
6.1. La experiencia es autogestionada por los propios usuarios, destinatarios o beneficiarios o sus organizaciones.		
6.2. La experiencia se realiza en red o alianza.		

6.3 La experiencia integra el desarrollo de la dimensión de género.		
Subtotal (sumatoria de puntos) Mínimo 0 máximo 3		
<b>Nota: Puntajes de priorización: Si: 1, No: 0</b>		
<b>CALIFICACIÓN :</b> (sumatoria del Total + Subtotal del punto 6.0)		

**APRECIACIÓN GLOBAL DEL (DE LA) EVALUADOR**