Ciudadanía Innovadora en la Región de Coquimbo

Programa Ciudadanía y Gestión Pública

Chile, Región de Coquimbo, 2008

Ciudadanía Innovadora en la Región de Coquimbo
Programa Ciudadanía y Gestión Pública

Registro de Propiedad Intelectual Nº 170.265
I.S.B.N. 978-956-319-280-3

Diseño Portada: Jorge Moraga P.
Imagen de portada: Red Territorial Antena
Diagramación e Impresión: LOM Ediciones

El presente texto es resultado del Convenio firmado entre el Gobierno Regional de Coquimbo y la Corporación Innovación y Ciudadanía en orden a sistematizar y difundir los resultados de la convocatoria regional al Premio Innovación y Ciudadanía en el año 2006. Ha sido elaborado por el equipo profesional de la Corporación, dirigido por Gonzalo Delamaza, con la colaboración del Centro de Desarrollo Humano (CREDHU) de la Universidad Católica del Norte. La producción editorial estuvo a cargo de Karla Palma.

ÍNDICE

PRIMERA PARTE
INNOVACIÓN Y CIUDADANÍA **9**

Prólogo.
Ricardo Cifuentes, Intendente de la Región de Coquimbo *11*

¿Por qué premiar la gestión pública innovadora con enfoque ciudadano?
Gonzalo Delamaza y Margarita Fernández *15*

Antecedentes sobre el Premio Innovación y Ciudadanía en la Región de Coquimbo.
Manuel Escobar *33*

Desafíos Futuros.
Luis Moncayo *43*

SEGUNDA PARTE
EXPERIENCIAS INNOVADORAS EN LA REGIÓN DE COQUIMBO **45**

Autogestión e Iniciativa "Caminando al Éxito"
La Experiencia de UPASOL.
Paulina Fernández *47*

Emprendimientos Exitosos: Una Decisión Local, SERCOTEC Regional Coquimbo.
Rodrigo Figueroa *69*

Gestión Municipal Participativa en Illapel.
Orlando Olivera *93*

Red Territorial Antena, La Serena.
Andrea Valdivia *119*

Fondo de desarrollo Productivo Comunal Canela, Un ejercicio de incorporación de programa de intervención socioeconómica y su incrustación en la gestión municipal como prácticas de participación pública local.
Luis Montero *141*

Juntos Podemos Ganar a la Desertificación y a los Basurales Clandestinos.
Monte Patria *167*

ANEXO 187

PRIMERA PARTE

INNOVACIÓN Y CIUDADANÍA

PRÓLOGO

Ricardo Cifuentes[1]

En los albores de la democracia occidental, surgida hace más de 2.500 años, los ciudadanos, habitantes y miembros de la Ciudad Estado, se juntaban en espacios públicos a conversar, discutir y planear los asuntos de la Polis. Producto de estas prácticas, surgió como costumbre establecer anfiteatros o hemiciclos que permitían el encuentro y el diálogo directo y franco entre los actores de la Polis. Ese espíritu, esa forma de encuentro y discusión de los asuntos públicos, ha marcado la forma y el fondo de los diversos sistemas políticos occidentales, a tal punto que los hemiciclos, tanto para los gobiernos y parlamentos, son un espacio muy habitual en los países que cuentan con sistemas democráticos de gobierno, incluso en aquellos que han optado por otros sistemas de administración. Lo particular o medular de este estilo, a mi parecer, lo constituye la posibilidad de encuentro, de mirarnos y juntarnos a conversar los asuntos públicos, en este caso los asuntos del quehacer regional, saber respecto de nuestros avances, logros y desafíos.

Es en este contexto que también damos una mirada y reconocemos el quehacer de la ciudadanía y cómo ésta se organiza a partir de prácticas que permiten los avances regionales, cómo ellos elaboran instrumentos y herramientas para contribuir al desarrollo de acciones que promuevan la incorporación efectiva de la ciudadanía en los distintos ciclos de las políticas públicas, desde el diseño y la planificación, hasta la ejecución y evaluación de los proyectos y programas.

El llamado de la Presidenta Michelle Bachelet, del cual hacemos eco, es a trabajar por superar los problemas, en el marco de una democracia de todos y para todas, es un llamado a realizar una democracia en la que podamos construir nuestro futuro entre todos, donde cada uno de los actores de los territorios, en este caso de nuestra región, se sientan partícipes y protagonistas de la historia y de su porvenir.

1 Intendente Región de Coquimbo.

Por eso hoy cuando nos encontramos con este libro, donde se plasman las acciones e ideas de la sociedad civil, necesariamente hay que señalar que son la sumatoria de esfuerzos e intereses que incluyeron la identificación, recopilación y aprendizaje de buenas experiencias locales y regionales que muestran formas de innovación en la gestión del territorio y que abren vínculos entre el sector público y la sociedad civil.

Las iniciativas aquí presentadas son una expresión de identidades territoriales y socioculturales que se hacen cargo de distintas dimensiones del desarrollo de la región y de la construcción colectiva de éste. Es así como "El Fondo de Desarrollo Productivo Comunal de Canela" es una iniciativa que recoge la realidad de la ruralidad propia de muchas de las comunas de nuestra región y ofrece una forma innovadora de intervención socioeconomica para la gestión municipal, que pone énfasis en la participación de las personas en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por otra parte la iniciativa "Red Territorial Antena" del sector de la Antena de la comuna de La Serena recoge las particularidades de la realidad urbana y nos presenta un modelo de gestión comunitaria que se basa en la articulación de distintas organizaciones sociales que comparten una problemática común, como es el consumo de drogas y su prevención, promoviendo el desarrollo de la identidad del barrio y el trabajo conjunto con instituciones públicas y privadas.

Es así como todas las iniciativas se destacan por su pertinencia sociocultural y territorial, y en función de esta, establecen un vínculo robusto con la política pública, no solo como beneficiarias de la oferta programática del gobierno sino que estableciendo nuevos puntos de encuentro y de reformulación. Es así como la iniciativa de Upasol "Autogestión e Iniciativa" nos muestra una nueva mirada y abordaje de la discapacidad, y la iniciativa del municipio de Illapel "Gestión Municipal Participativa" aporta con un concepto de *accountability* y de presupuestos participativos, pertinente a la realidad geográfica y de recursos de una comuna con alta ruralidad, haciendo más eficiente el presupuesto municipal y la priorización del gasto sectorial.

En la lectura de cada una de estas iniciativas que he tomado como ejemplo y las demás publicadas en este libro, podrán encontrar la posibilidad de participar como divulgadores y promotores de esta forma de entender el desarrollo de nuestra región a partir de la innovación no solo económica sino también la innovación social con pertinencia territorial.

Los insto a compartir estas experiencias, que en definitiva nos permitirán informarnos sobre el desarrollo, avance y proyecciones del quehacer público privado de la Región de Coquimbo. Hoy día creemos sinceramente, que al relevar el conocimiento de las buenas prácticas ciudadanas, participando de ellas, estamos edificando una democracia consolidada, más informada y eso favorece directamente a que construyamos una región entre todos y para todas, vale decir Gobierno y Ciudadanía, quienes en su conjunto consumaremos un proceso de evolución.

¿Por qué premiar la gestión pública innovadora con enfoque ciudadano?

Gonzalo Delamaza
Margarita Fernández [2]

Los Programas de Innovación

El Programa Ciudadanía y Gestión Pública nace en 1999, encargándose de organizar por primera vez en Chile un concurso original: identificar, seleccionar, evaluar, premiar y difundir iniciativas innovadoras en la gestión de los asuntos públicos. Pero innovadoras en un sentido particular: se trataba de encontrar aquellas iniciativas que fueran capaces de mostrar resultados de fortalecimiento de la ciudadanía. Vale decir se buscaba la concreción en la práctica de aquello de que "lo público" no es sinónimo de "lo estatal" y de que es necesaria la participación y corresponsabilidad de la sociedad civil en aquellos asuntos de interés público. Nacía así el Premio "Innovación y Ciudadanía", otorgado por primera vez en julio de 2000.

Desde 1986 la Fundación Ford viene apoyando el desarrollo de programas de innovación destinados a fortalecer y mejorar la gestión pública, mediante la estrategia de aprender de la experiencia de iniciativas innovadoras en diversas áreas. El programa "Excelence in Government" fue el primero de ellos, ejecutado por el Kennedy School of Governement de Harvard University. Estos programas luego se han creado en Filipinas (1994), Brasil (1996), Sudáfrica y Chile (1999). Posteriormente surgieron Honoring Nations dirigido a comunidades indígenas en Estados Unidos, además del Premio Municipal en México, los programas de China, Perú y, el más reciente, el Programa Subregional MILGAP en África del Este (Kenya, Uganda y Tanzania)[3].

2 Director y Subdirectora del Programa Ciudadanía y Gestión Pública. Universidad de Los Lagos / Corporación Innovación y Ciudadanía. Más informaciones en www.innovacionciudadana.cl

3 Más información sobre la Red Internacional en http://www.innovacionciudadana.cl/premio/ y en http://www.innovations.harvard.edu/

La metodología común en todos los Programas de Innovación gira alrededor de un Premio. Este se entrega a organizaciones (no individuos) que llevan adelante iniciativas destacadas de gestión pública. Su convocatoria es nacional y periódica y las iniciativas son escrutadas por equipos evaluadores externos sobre la base de criterios preestablecidos. Luego de entregados los premios, se realiza una labor de difusión de las iniciativas galardonadas, que siempre incluye documentación directa en terreno y se estimulan procesos de investigación en torno a variables críticas de la innovación, para posibilitar aprendizaje y replicabilidad.

Por la naturaleza de los programas, cada uno de ellos ha intentado responder a los desafíos específicos de su contexto en materia de gestión pública. En el caso del programa de los Estados Unidos, ha intentado revalorizar la función pública frente a la descalificación de toda acción estatal, en medio del ascenso de la ideología neoliberal privatizadora a ultranza. En Filipinas el Premio se insertó como un factor en la construcción de los nuevos gobiernos municipales luego de la reforma legal a comienzos de los noventa. En Brasil la orientación ha sido fortalecer la ciudadanía y en México la gestión descentralizada de los municipios, luego de décadas de gobierno centralizado y unipartidista.

En el caso de Chile, se tomaron dos opciones innovadoras respecto de los programas existentes al momento de su creación: concentrarse en el nivel local y priorizar las innovaciones que significaran un fortalecimiento de la ciudadanía en la gestión pública. Tras este objetivo el Premio a la Innovación en Ciudadanía convocado por primera vez en 1999, admite postulaciones provenientes tanto del Estado como de la sociedad civil, que den cuenta de un espacio de intersección entre ambos.[4] El diagnóstico detrás de estas opciones asume que tanto los gobiernos locales como el empoderamiento ciudadano son eslabones especialmente débiles del proceso político e institucional desde 1990.

4 También el Programa peruano, Participación y Gestión Social, adoptó como eje la cooperación entre el Estado y la sociedad civil, en el marco del período de recuperación democrática posterior al fin del gobierno autoritario de Alberto Fujimori.

Contexto específico del Premio Innovación y Ciudadanía en Chile

El contexto inmediato de la primera convocatoria al Premio Innovación y Ciudadanía, mostraba varios aspectos que han sido significativos en su desarrollo: las reformas municipales de 1999, que aumentaron funciones al municipio y establecieron nuevos mecanismos de participación; la mayor prioridad política del tema de la participación ciudadana a partir del 2000, expresada en la promulgación de un Plan gubernamental que recogió los planteamientos del Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, así como la dictación de un Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana para los diferentes ministerios. También debe mencionarse la continuidad relativa (hasta 2002) de los programas con enfoque territorial, que se habían iniciado en la segunda mitad de los noventa, algunos de ellos con apoyo de la cooperación internacional; el proceso de reforma del sector salud. El Premio fue considerado como una experiencia importante de replicar y apoyar, siendo incluido en el Plan de Fortalecimiento de la Sociedad Civil y dando origen a diversas iniciativas que se inspiraron en el Premio. [5]

En el campo de la sociedad civil, si bien la situación de desarticulación y fragmentación era la tendencia generalizada, fue momento de emergencia paulatina de nuevas expresiones ciudadanas, asociadas a temáticas específicas, autónomas respecto del liderazgo político tradicional. En los últimos años se evidencia también la emergencia de iniciativas de este tipo que incluyen al sector privado empresarial, suscitando creciente interés entre el empresariado.

El propósito del Premio fue incidir sobre el espacio público local mediante el reconocimiento, estímulo, visibilización y aprendizajes de experiencias de gestión pública innovadora que fortalezcan la participación ciudadana. Ampliando la noción de lo local más allá del municipio y la autoridad estatal, hacia todos aquellos actores que hacen posible el "buen gobierno" de una comunidad, interesó específicamente fortalecer la gestión local en un sentido cualitativo, destacando el espacio donde convergen las organizaciones ciudadanas y el sector público en una relación que contribuye a fortalecer la democracia. Fue convocado inicialmente en el marco del Programa Ciudadanía y Gestión Local, ejecutado hasta el 2004 por la Fundación para la Superación de la Pobreza. Desde el 2005 el Premio es

5 Premio a las Buenas Prácticas en Vivienda; Premio en Infancia y otros.

organizado por el Programa Ciudadanía y Gestión Pública, una iniciativa conjunta de la Universidad de Los Lagos y la Corporación Innovación y Ciudadanía.[6]

Estratégicamente el premio ha focalizado su acción en aquellas iniciativas del sector público que dialogan, incorporan y fortalecen a la ciudadanía y también en aquellas experiencias del sector no gubernamental que mejoran el desempeño y aumentan las capacidades de la propia ciudadanía para su relación con el Estado.

El Premio se sustenta en la necesidad de introducir transformaciones que apunten a cambios cualitativos en el modo de gobernar. Tanto a escala global, como nacional y local, el Estado debe buscar una adecuación a los requerimientos que a cada ámbito le son propios, así como también una articulación coherente entre cada uno de ellos. En la actualidad es evidente que las respuestas a los desafíos que el Estado enfrenta no pueden remitirse simplemente a los patios interiores de las instituciones estatales, sino que deben ser remitidas a la suma, no meramente instrumental, de las fuerzas entre estas instituciones y las que provienen de la sociedad civil.

Por su parte, los esfuerzos de la sociedad civil, si quieren ser sostenibles en cuanto tales, deben entre otras cosas superar un vínculo con el Estado que se limite a relaciones meramente funcionales y puntuales y a un accionar privatista que no apunta a fortalecer el espacio público institucional. Ya sea que se hable del acercamiento del Estado al ciudadano o de éste al Estado, dicho acercamiento requiere de la construcción de estructuras interconectadas, producto de una redefinición innovadora de las relaciones recíprocas. Los diferentes componentes del Premio buscan construir referencias para el aprendizaje sobre la gestión democrática.

El Premio y sus Resultados

El Premio a la Innovación en Ciudadanía, cuyos componentes son la identificación, reconocimiento, premiación, investigación y difusión de iniciativas locales innovadoras, ha desarrollado cinco ciclos de premiación entre 1999 y 2006, recepcionando un gran número de experiencias (1.855) provenientes de diversos actores institucionales y sociales, de diversas

6 Es patrocinado por un conjunto amplio de instituciones y cuenta con un Comité Consultivo también de amplia conformación.

regiones del país y en diferentes áreas temáticas. El Premio, por una parte genera vías para que un conjunto de agentes que se definen como innovadores den a conocer sus enfoques y modalidades de trabajo, y por otra, identifica las innovaciones reales y los elementos claves en ellas comprometidos, para promover su réplica por otros actores y en otros contextos. En la metodología del Premio interesa especialmente promover las iniciativas que comprometen a instituciones estatales cuyos aprendizajes permiten mejorar la gestión pública en el área de fortalecimiento ciudadano.

De las experiencias postuladas en los cuatro ciclos, poco más de un tercio son pertinentes a los objetivos propuestos -y son consideradas semifinalistas-. 75 han obtenido el Premio a la Innovación y otras 55 se han hecho acreedoras a una Mención de Reconocimiento.

a) La postulación

Durante todas las convocatorias han postulado al Premio un alto número de iniciativas locales que se definen a sí mismas como innovadoras, situación que se ha mantenido en el tiempo y que abarca a diferente tipo de organizaciones en el país. La convocatoria al Premio ha contado con un amplio espectro de instituciones y redes que la han patrocinado y hecho suya. Desde el comienzo se ha contado con el apoyo de la Asociación Chilena de Municipalidades, situación que se ha mantenido bajo diversos presidentes de dicha Asociación. Lo mismo ha ocurrido con la Asociación Chilena de ONG, ACCION y otras redes como el Consejo de las Américas. Diversas fundaciones nacionales han cofinanciado premios y otras acciones: Fundación Andes, Fundación Carmen Goudie; Fundación Nuestra Casa; Corporación de Desarrollo Arica y Parinacota. En el campo gubernamental son varios los ministerios que han patrocinado la convocatoria y aportado recursos para diversas actividades. Entre ellos el Ministerio de Salud, el Ministerio Secretaría General de Gobierno y el Ministerio de Planificación También se ha contado con el concurso de diversas universidades regionales, quienes han colaborado en difusión y evaluación de las iniciativas, dirigiendo comités regionales de evaluación: Universidades de Tarapacá, Católica del Norte, Playa Ancha, ARCIS, Bío Bío y Los Lagos. Durante el primer trienio de funcionamiento contó con el valioso apoyo del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

La convocatoria ha tenido un amplio impacto entre entidades públicas, que han participado con un 51,6% de iniciativas postuladas, mientras que las de la sociedad civil llegaron al 46,9%. (Tabla Nº 1) La convocatoria se ha centrado en la innovación local, independientemente del origen institucional de los programas o iniciativas. La amplitud y diversidad de la respuesta, a partir de la autocalificación de los postulantes, sugiere un grado significativo de comprensión de lo público como algo más amplio que lo simplemente estatal.

En el caso del sector público destaca la alta participación de los municipios, la categoría más voluminosa en todas las convocatorias. Mucho menor en número es la participación de los servicios públicos de nivel supralocal, posiblemente porque muchos de ellos desarrollan sus programas a través de los propios municipios o licitan sus recursos a organizaciones de la sociedad civil. Así, parte de las innovaciones corresponden a la extensión que han adquirido los "concursos de proyectos" y "licitaciones" como forma de acción pública, particularmente de las agencias de acción social surgidas después de 1990.

Entre la sociedad civil un importante número de iniciativas provienen de las organizaciones sociales y de organismos no gubernamentales, jurídicamente organizados como fundaciones y corporaciones sin fines de lucro. Por la naturaleza y focalización del Premio a la Innovación en Ciudadanía, todas estas iniciativas de la sociedad civil conllevan algún grado de vinculación con el sector público, ya que lo que se busca destacar son precisamente aquellas iniciativas de concertación o cooperación entre la sociedad civil y el Estado.

Tabla Nº 1
Premio a la Innovación en Ciudadanía
Postulaciones por Tipo de Institución

Institución /Año	2000	2001	2002	2004	2006	Total	%
Estado	280	203	147	197	129	956	51,6
Sociedad Civil	192	173	202	182	121	870	46,9
Mixtas	--	--	--	--	29	29	1,5
Total	**472**	**376**	**349**	**379**	**279**	**1855**	**100,0**

Una distribución de las postulaciones por regiones del país nos indica que un 30% de las postulaciones provienen de la Región Metropolitana, cifra menor a la concentración de población en esta Región (43%). La participación de las demás doce regiones tiende a crecer a lo largo de los cuatro años, posiblemente debido a una mayor difusión del Premio. Las regiones más pobladas; Valparaíso y Bío Bío, tienen también una importante participación, aunque más significativa y creciente en el segundo caso y decreciente en Valparaíso. Otras dos regiones que superan las cien postulaciones y se mantienen estables en su participación son Araucanía y Los Lagos. Coquimbo se sitúa inmediatamente después, superando a las demás regiones del norte del país, así como a las del centro sur del país (O'Higgins y Maule), donde la participación apenas alcanza el 4% cada una, a pesar de su mayor significación demográfica. Las regiones de menor participación son las del extremo sur, no sólo por su escasa población, sino por la menor difusión y trabajo en red que el Premio ha implementado.

Tabla Nº 2
Premio a la Innovación en Ciudadanía
Postulaciones por Región

Institución / Año	2000	2001	2002	2004	2006	Total
Tarapacá	21	11	12	11	6	**61**
Antofagasta	8	15	4	3	9	**39**
Atacama	26	12	19	24	6	**87**
Coquimbo	**9**	**28**	**19**	**18**	**25**	**99**
Valparaíso	52	46	46	37	38	**219**
O´Higgins	10	19	20	15	10	**74**
Maule	14	13	17	21	10	**75**
Bío Bío	85	50	39	61	45	**280**
Araucanía	27	25	23	35	26	**136**
Los Lagos	43	35	25	45	19	**167**
Aysén	3	3	10	9	3	**28**
Magallanes	3	0	4	7	7	**21**
Metropolitana	171	119	111	93	75	**569**
Total	**472**	**376**	**349**	**379**	**279**	**1855**

Desde el punto de vista temático la extensión de las iniciativas alcanza un sinnúmero de temáticas, destacando por su volumen: salud, desarrollo social y pobreza, educación y capacitación, que superan las 200 postulaciones. Luego se ubican cultura, medio ambiente, infancia y juventud y planificación local. Temas de gran cantidad de postulaciones como salud abren espacio para la instalación de premios especiales definidos con el Ministerio de Salud, lo que tiende a aumentar su representatividad.

Otros temas han venido incrementando su participación como los de planificación local, infancia y juventud y desarrollo social y pobreza. Estos parecen asociados a nuevos instrumentos creados desde el sector público. Mientras otros temas decrecen en su participación: es el caso de medioambiente, educación y capacitación, donde los instrumentos de financiamiento de iniciativas tienden a disminuir. Otros temas como el desarrollo económico local tuvieron mayor peso en el segundo y tercer concurso, es decir, entre el año 2000 y el 2002, asociados probablemente al eje de empleo y crecimiento económico que se estimuló desde distintos espacios del Estado.

Tabla 3
Premio a la Innovación en Ciudadanía
Postulación por tema

Temas	Postulaciones	%
Cultura	133	7,2
Deportes y recreación	28	1,8
Desarrollo Social y Pobreza	233	14,8
Desarrollo Económico Local	190	10,3
Educación y Capacitación	223	12,1
Género	69	3,7
Infancia y Juventud	110	5,9
Justicia	50	2,7
Medioambiente	122	6,6
Multisectoriales	67	3,6
Salud	382	20,7
Seguridad Ciudadana	34	1,8

Vivienda y Urbanismo	49	2,7
Planificación Local	102	5,5
Familia *	2	0,1
Drogas *	6	0,3
Diversidad Étnica *	4	0,2
Empleo *	2	0,1
Otros	49	2,7
TOTAL	**1855**	**100**

* Categorías incorporadas para el V Ciclo del Premio Innovación y Ciudadanía en 2006.

b) Las Innovaciones destacadas

Más allá del conjunto de postulaciones, es interesante analizar la "pertinencia" de las iniciativas postuladas. Ello se determina a partir de la evaluación que aplica las dimensiones e indicadores de selección y permite identificar las experiencias según el potencial innovador de las mismas, determinando un conjunto de iniciativas "semifinalistas". Para esta selección se establece el criterio de que la evaluación entregue resultados positivos al menos en seis de los siete indicadores que operacionalizan las dimensiones de evaluación.

El resultado obtenido en los primeros ciclos de premiación tendió a favorecer a las iniciativas de la sociedad civil por sobre las del sector público: mientras las primeras obtenían un 45% de semifinalistas, las segundas llegaban sólo al 25%. Ello condujo a modificar parcialmente la convocatoria y los criterios de selección, estableciendo un formulario de postulación orientado al sector público y municipal y otra a iniciativas de la sociedad civil. A su vez la evaluación utiliza el mismo menú de indicadores pero con aplicaciones diferenciadas. El supuesto de esta modificación es que cada sector tiene desafíos específicos de innovación, en función de sus propios problemas, estructura jurídica, etc., lo que dificulta la comparabilidad entre ambos sectores. Sin embargo, fue la adición de la dimensión de sostenibilidad en 2004 lo que ayudó a equilibrar el porcentaje de iniciativas semifinalistas para ambos sectores en los últimos concursos.

Las instituciones estatales manifiestan una pauta estable en cuanto a sus resultados. Las de gobierno –mayoritariamente servicios e instancias sectoriales- logran que cerca de un tercio de sus postulaciones adquieran la

categoría de semifinalistas. De este conjunto es posible destacar especialmente al sector salud en sus diferentes niveles, a agencias vinculadas al sector justicia (niños en riesgo, acceso a la justicia) y a las instituciones del sector rural. Las provenientes del sector municipal, en cambio, resultan semifinalistas solo en proporción de casi un cuarto, repartidos, sin embargo, en urbanos y rurales, pequeños, medianos y grandes, etc.

Tabla Nº 4
Premio a la Innovación en Ciudadanía
Experiencias Semifinalistas por Tipo de Institución

	Postulaciones	Semifinalistas	% Semifinalistas
Estado	**951**	**241**	**27,0**
Instituciones Municipales	704	164	23,3
Instituciones de Gobierno	247	77	31,2
Sociedad Civil	**904**	**323**	**35,7**
Fundaciones y Corporaciones	340	135	38,0
Organizaciones Sociales	436	169	38,8
Otras	128	19	14,8
TOTAL	**1855**	**564**	**30,4**

Desde la primera convocatoria se pudo constatar que las iniciativas de la sociedad civil, particularmente aquellas que tenían tras suyo una ONG (Fundaciones y Corporaciones), resultaban de mayor pertinencia a los objetivos planteados por el programa. Se trataba de experiencias con mayor elaboración conceptual, un discurso más conciente de sus implicaciones en el ámbito de la ciudadanía, con mayor énfasis en el carácter innovador y con objetivos de "empoderamiento" de grupos sociales determinados. Estos resultados sugieren la existencia de un núcleo consistente de experiencias de innovación en gestión local promovido por ONG que, sin ser de gran envergadura numérica, es importante cualitativamente. En el caso de las organizaciones sociales la situación es similar y son más en cantidad. En general no se trata de organizaciones tradicionales, como las Juntas de Vecinos o los Centros de Madres. Más bien surge un nuevo tipo de expresiones sociales como redes, coordinadoras de desarrollo local, comités de adelanto y sindicatos con nuevas funciones (en el caso de la pesca artesanal).

Dados los criterios de selección, en todos los casos existe un vínculo entre el Estado o las administraciones locales y los organismos de la sociedad civil y en muchos casos, los organismos vinculados desarrollan una estrategia de postulación que prioriza a la sociedad civil, contribuyendo a aumentar su peso. Sin embargo, la postulación de las experiencias está también de manera importante, asociada a la institución u organización que dio origen a la iniciativa. Si ello fuera así, el alto número de iniciativas "semifinalistas" de la sociedad civil podría representar una "maduración social" de intervenciones que en más de un caso se iniciaron con agentes externos al Estado y que han seguido desarrollándose ya como procesos arraigados localmente. Resulta un tema relevante de investigación posterior las características de arraigamiento de nuevas modalidades de acción social.

Dentro de los elementos que caracterizan las innovaciones seleccionadas como semifinalistas y las destacadas con el Premio es que estas cumplen parcial o decididamente con los criterios e indicadores de selección que permiten definir y seleccionar la innovación en gestión pública y ciudadanía.

c) Criterios de innovación en gestión pública y ciudadanía

Desde la tercera convocatoria en 2002, se estableció una aplicación diferenciada de los criterios o dimensiones de evaluación y selección según se tratara de organizaciones públicas y municipales o de la sociedad civil. La intervención en el espacio público que realizan las organizaciones de la sociedad civil difiere de la impulsada por el Estado no sólo por las capacidades y habilidades de gestión/intervención y los recursos involucrados, sino que la mayor diferencia está puesta en la dirección que tiene la relación en cada caso. Si bien en ambos casos los actores de un sector deben legitimarse frente al otro, y generar confianzas y marcos orientadores comunes, la acción que realizan es claramente diferente:

i) Las OSC buscan por un lado *acceder a la estructura estatal,* ya sea incidiendo en su quehacer, colocando temas, propuestas, formas de trabajo (en el desarrollo e implementación de políticas públicas), y por otro *custodiar la acción de éste*. Al mismo tiempo, estas experiencias buscan *incidir sobre lo público no estatal*, vale decir, sobre ese espacio de comunicación donde se nutre la opinión

pública, donde se colocan temas que van teniendo un interés público y común a muchos sectores de nuestra sociedad.

ii) En el caso de los organismos públicos el movimiento es a *abrirse a las opiniones y propuestas* de la ciudadanía organizada, crear mecanismos e instrumentos que posibiliten un diálogo sostenido entre ambos, con incidencia en readecuaciones en la gestión y al *involucramiento de los ciudadanos en forma responsable en los asuntos públicos.*

Las experiencias semifinalistas y destacadas de cualquier ámbito cumplen con tres dimensiones: *innovación materializada, fortalecimiento de la ciudadanía e incidencia de los vínculos entre sociedad civil y Estado en la gestión pública*. Las dimensiones que permiten seleccionarlas se operacionalizan en criterios e indicadores, que se van aplicando en grados de creciente profundidad a medida que avanza el proceso de selección, el que incluye tres fases. A partir de 2004 se ha incluido también desde las primeras fases de selección, la dimensión de *sostenibilidad.*[7]

La dimensión de innovación identifica las experiencias que modifican la relación Estado-sociedad civil e introducen cambios específicos en la gestión pública. Se define como la incorporación de nuevas prácticas, las que pueden ser originales o corresponder a redefiniciones o adaptaciones de prácticas existentes o en desuso, o a la integración de nuevas prácticas o acciones recurrentes en la sociedad, pero que no están en uso en un contexto determinado.

La innovación involucra un cambio en la forma de abordar un problema de gestión pública: ya sea la identificación de una nueva problemática, la introducción de cambios en la planificación de las acciones, los métodos, mecanismos e instrumentos con los cuales ésta se aborda. En el campo de la ciudadanía la innovación adquiere un carácter cultural, es decir, se orienta a la introducción de nuevas ideas y prácticas sociales o funcionarias en la gestión de un problema, programa o línea de acción, estableciendo en el sector público nuevas concepciones de administración de recursos, de relación con el medio, la comunidad o la organización social en un determinado contexto.

La diversidad de realidades locales o regionales y de objetivos de las

7 Luego de la evaluación, en la determinación de la muestra final de premiados se busca también mantener una cierta representatividad entre los actores involucrados (del Estado y la sociedad civil).

iniciativas han sugerido que un cambio innovador aborda un proceso de instalación que transita desde el surgimiento de una idea a la construcción de un equipo de trabajo que la pone en marcha de manera planificada involucrando negociaciones y arreglos institucionales internos y externos. La instalación de este proceso de trabajo conduce a ciertos resultados o logros y a su reconocimiento institucional, pudiendo tener o no expansión dentro de la institucionalidad pública e impactos culturales y en la gestión institucional.

La dimensión fortalecimiento de la ciudadanía se apoya en la noción de derechos, en la de ciudadanía activa y en la observación de los procesos de deliberación sobre los asuntos públicos. La noción de derechos permite observar cómo se expresa en la experiencia la preocupación por visibilizar, promocionar, ejercer y garantizar derechos ciudadanos en los diferentes campos de la acción social. La distinción entre las diversas innovaciones nos indica que el reconocimiento o el ejercicio de derechos puede transitar desde los aspectos más básicos relacionados con la información y difusión sobre los mismos hasta los que buscan su garantía efectiva a través de instrumentos diseñados especialmente para ello, tales como políticas y programas especiales, instrumentos legales, etc.

En estas experiencias se desarrollan elementos de promoción de ciudadanía activa, es decir, promueven la participación activa y responsable en el quehacer público local, proceso que contribuye a la identidad y pertenencia de las personas y grupos sociales con la comunidad en la cual se insertan. Eso supone estrategias de trabajo que desarrollen las competencias para un diálogo horizontal y de mayor equilibrio entre el Estado y la sociedad civil, abriendo espacio a la toma de decisiones sobre el curso y orientación de la gestión pública. En consecuencia, en mayor o menor grado, en las innovaciones se desarrollan capacidades individuales y colectivas para la acción en la vida pública, y dan cuenta de la existencia de una estrategia concreta para hacer que los cambios introducidos queden asentados en la realidad sobre la que ellas intervienen.

Las innovaciones buscan modificar el papel tradicional que desempeñan los ciudadanos enfatizando en la generación de mayores capacidades para el protagonismo local y de incidencia en las decisiones. Ello implica transformar el rol pasivo de receptor de beneficios de los ciudadanos hacia roles más activos expresados en la colaboración con los programas públicos, ya sea de

consultor y/o proponente de una política o, más decididamente de integración a un espacio de decisiones.

Todas las experiencias dan cuenta de *vínculos que se desarrollan entre el Estado y la sociedad civil*. En esta dimensión se puede identificar las iniciativas que presentan un trabajo conjunto, el que a veces puede ser bipartito o integrando a múltiples actores que desarrollan una interfaz. Este expresa una apertura de la iniciativa hacia el mundo institucional que no le es propio tanto tras el logro de ciertos objetivos y metas sociales públicas, como por el ideario de democratización que la sustenta.

Por otro lado no basta con la disposición a la apertura, sino también, particularmente las experiencias destacadas dan cuenta de una calidad de vinculación distinta, medida por la forma en que el contenido del vínculo se define. En este sentido, en las innovaciones se apunta hacia una relación de equilibrio y horizontalidad, valorando las relaciones que van más allá de lo meramente formal y que contribuyen a la generación de relaciones de confianza, colaboración mutua y al reconocimiento del otro desde su propia identidad. Ello es la base para procesos sustantivos de participación no instrumentalizada.

Producto de la vinculación horizontal, las innovaciones crean nuevas formas de gestión: contribuyen a generar instrumentos, mecanismos o espacios de participación que impactan o se traducen en formas de adaptación de los contenidos programáticos o institucionales a las realidades sociales y locales, promoviendo la descentralización y las soluciones pertinentes. Las innovaciones muestran logros y cambios en la gestión de organismos, planes o programas públicos, que van desde la ampliación de cobertura, cambios en la asignación de recursos o en los diseños de los planes públicos; la formalización de compromisos por parte de las autoridades públicas; materialización de nuevas prácticas de inclusión y acceso que deriven tanto de las demandas como de las propuestas de la ciudadanía en la gestión. En los casos destacados son relevantes aquellas mejoras que apuntan a un cambio en la cultura organizacional.

Las innovaciones destacadas con el Premio, dan cuenta de bases sociales e institucionales sobre las cuales la experiencia se hace *sostenible.* En general todas enfrentan amenazas, y debilidades y cuentan con fortalezas y oportunidades que contribuyen a su sustento. Las proyecciones de sus logros dependen en parte de su grado de maduración, de las fortalezas de

sus actores, del marco institucional en el cual se desenvuelve y del grado de institucionalización que estas alcanzan.

La dimensión de sostenibilidad se incorpora con mayor relevancia en el año 2004 al observar que parte de las innovaciones destacadas en los años previos se desarrollaban en un ámbito periférico de la gestión y administración institucional, sujetas a la voluntad política de los gestores públicos, con bajos grados de institucionalización de las prácticas y por ello vulnerables a la modificación de los interlocutores del Estado. Ello afirma la necesidad de observar los asideros institucionales sobre los que se asienta la experiencia, la fortaleza de los actores sociales para potenciar una gestión democrática y el grado de maduración que esta ha alcanzado.

¿Cómo fortalecer, aprovechar y acelerar la innovación social y ciudadana?

La experiencia del Premio en identificar iniciativas innovadoras en la gestión pública ha mostrado que éstas existen a lo largo de todo el país, en una diversidad de temáticas y asuntos diferentes y que son impulsadas por todo tipo de actores, institucionales y sociales, gubernamentales y no gubernamentales. Si ello es así, ¿por qué la influencia de las tendencias innovadoras y el peso de la ciudadanía no parecen crecer suficientemente?

Por una parte la innovación no ha sido un componente especialmente favorecido de nuestra cultura económica, social y política. No porque no existan innovadores, sino porque los estímulos culturales e institucionales no están dirigidos a favorecer, promover y respaldar a quienes lo hacen. Tradicionalmente se ha premiado al que se apega a la ley, entendida ésta de un modo estrictamente formal y, más recientemente, se premia la eficiencia económica (hacer más con menos) y el éxito comercial.

En los últimos años, se ha innovado en el sector público, pero aún no se sale del paradigma mencionado, limitándose severamente las posibilidades de este cambio. Se ha llevado adelante una política de "modernización del Estado", cuya base es introducir los métodos del sector privado empresarial dentro de la gestión estatal. Su objetivo también es "hacer más con menos" y en esos términos se la evalúa. Ello ha dado origen a cambios relevantes en servicios como Impuestos Internos y el Registro Civil; creación de mecanismos de ahorro estatal como Chile Compra y una preocupación más

o menos extendida por mejorar la atención de los usuarios, así como abrir mayores oportunidades a la inversión privada, en un marco de competencia desregulada[8]. Pero no es una modernización promotora de la innovación social.

Mientras por toda América Latina se discute sobre cómo hacer inclusivas las democracias y cómo desarrollar la participación ciudadana para fortalecer y vigorizar tanto la política como la sociedad, en nuestro país el tema parece que estuviese resuelto con la estabilidad del sistema político en una democracia de "baja intensidad". No se considera necesario innovar en la materia, limitándose la iniciativa estatal a una tímida "agenda pro participación". Iniciativa interesante, pero poco conocida, poco prioritaria para el propio gobierno y cuya implementación no se ha vinculado hasta ahora con los temas que comentamos.

¿Cómo convertir la gran cantidad de ejemplos locales, como los que aparecen en este libro, aislados, desconocidos y poco apoyados, en una palanca de la innovación en todo el país? Esa sería una meta relevante para una política nacional de innovación, si incluye entre sus objetivos la innovación social, lo cual es completamente coherente con las demás grandes metas de la política pública. Proponemos cuatro estrategias básicas para hacerlo.

- **Reconocer la innovación existente.** No sólo hay que buscar fuera de las fronteras, el país tiene múltiples ejemplos de acciones innovadoras. Pero muchas veces de ellas sólo se conocen sus beneficiarios directos o quienes las patrocinan; no forman parte del aprendizaje institucional del Estado y la sociedad más amplia. El Premio Innovación y Ciudadanía, como se ha mostrado con cifras, nunca ha tenido problemas en encontrar innovadores entre organizaciones sociales, servicios públicos, municipios, consultorios de salud y otros lugares. Es necesario contar con antenas permanentes y de alta sensibilidad hacia los lugares donde se incuban las innovaciones.
- **Respaldarla.** La innovación es siempre un movimiento de ruptura relativa respecto de un orden anterior. En un gran porcentaje esos

8 Un ejemplo de las limitaciones del enfoque reseñado es la acción del Consejo Nacional para la Innovación en la Competitividad que, a pesar de las propuestas en contrario, no ha incorporado dentro de sus lineamientos la relevancia de la innovación social, cultural y política. Si bien se dice que "compiten los países" y no las empresas, sin embargo los alcances de la estrategia formulada en Chile no asume ese desafío.

movimientos fracasan, precisamente porque no se adecuan a los moldes prefijados y se arriesgan para obtener resultados nuevos. Una cultura de la innovación supone incentivos que reduzcan el costo de la alta probabilidad de fracaso. Se trata de recursos financieros, por cierto, pero también diseños institucionales que estimulen a incubar ideas nuevas, como por ejemplo bancos de ideas, que no queden descartadas por no cumplir con los requerimientos de algo ya probado. En el caso del sector público se necesita contar con instrumentos programáticos orientados a tal fin. En Coquimbo se ha constituido el Consejo Regional de la Innovación Ciudadana, presidido por el intendente y conformado por actores académicos, empresariales y sociales, brindando un claro respaldo a quienes están haciendo el esfuerzo en la base social. Hemos propuesto también la creación de un programa, que podría llamarse Chile Participa, donde se reunieran las agencias de gobierno que impulsan la participación social y contaran con recursos específicos para impulsar esta área de innovación, ligando agendas de gobierno y dotándolas de un instrumento de acción concreto.

- **Estudiar los casos, sacar lecciones y replicar.** ¿Cómo llevar a escala lo que surge en una localidad específica? ¿Cómo convertir en política pública u orientación social aquello que proviene de la periferia de la gestión? Es necesario determinar los factores críticos y las lecciones que arrojan las iniciativas innovadoras, sus fortalezas y debilidades. Evaluar su replicabilidad y las condiciones que requieren para aplicarse en otros contextos.

- **El desafío de difundir.** Finalmente es necesario dar a conocer las innovaciones, ponerlas al alcance de públicos amplios, hacerlas accesibles a quienes pueden aprovecharlas adaptándolas. Generar la conversación social indispensable sobre el valor de innovar en los asuntos que a todos nos atañen y mejorar así nuestras condiciones de vida. Eso significa priorizarlo como contenido de comunicación y formación. Introducirlo en el sistema educativo, pero también hacerlo un contenido de comunicación masiva. Aquí no se trata sólo de formatos de programación, es necesario crear circuitos de comunicación aptos para ello. No será el actual sistema de medios masivos, concentrado y estrictamente comercial, el que promueva la innovación social. Es necesario entonces hacer comunicación

para el desarrollo innovativo, estimulando los medios –masivos o no- para hacerlo posible.

La buena noticia es que Chile cuenta con una masa crítica de innovadores democráticamente repartida por los circuitos institucionales y sociales. Con ellos y ellas es posible construir y fortalecer el rol de la ciudadanía en los asuntos públicos que a todos nos competen y de los cuales todos somos responsables.

Antecedentes sobre el Premio Innovación y Ciudadanía en la Región de Coquimbo

Manuel Escobar[9]

Siguiendo lo señalado por los Informes de Desarrollo Humano elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, constatamos que es necesario, por una parte, que el Estado genere nuevas oportunidades de participación y, por otra, que la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos con capacidad de innovación y propuesta. Esto implica cambios estructurales en ambos actores.

De parte de la administración pública se requiere una modificación sustancial en el modo de ejecutar sus políticas, incorporando la participación de sus usuarios o destinatarios en todos los momentos del ciclo de la planificación del programa o proyecto en el que está comprometido.

De parte de la sociedad civil, el principal desafío que la afecta es el de su representatividad; mientras más atomizada se encuentre, su interlocución con el Estado es menos eficaz. Por tanto es necesario un impulso asociativo de la ciudadanía, traducido en apoyar a las organizaciones de la sociedad civil ya existentes.

El instituir estructuras políticas regulares, orientadoras y de decisión, a escala nacional y regional, permite direccionar las actividades en complementariedad con los propósitos de la participación ciudadana y la innovación.

A nivel Regional, la implementación de las Políticas de participación debe recoger la diversidad local, conjugando eficiente y eficazmente los propósitos nacionales con los regionales. Esto exige del Gobierno Regional, al igual que en el nivel central, la decisión y la voluntad política de inaugurar

9 Sociólogo, Director Ejecutivo Centro Regional de Desarrollo Humano (CREDHU) Universidad Católica del Norte

una estructura institucional de alto nivel, siendo capaz de conducirla, de conectar la oferta programática y vincularla con los temas emergentes propios del territorio y de la ciudadanía.

Instituciones Regionales y el Estímulo a la Innovación

El Centro Regional de Desarrollo Humano de la Universidad Católica del Norte ha venido desde el 2004 desarrollando una línea de trabajo en temas de desarrollo territorial, ciudadanía y participación en la gestión pública. Específicamente llevó a cado el estudio denominado "las subjetividades de la región de Coquimbo; una mirada desde el desarrollo humano", que indagó en una serie de variables sobre las formas de vida de la población de la región, entre ellas la participación en organizaciones y en asuntos públicos.

La Universidad Católica del Norte, sustentada en los valores del Humanismo Cristiano, tiene como misión la constante búsqueda de la verdad para contribuir al desarrollo de la persona, de la sociedad y de la herencia cultural de la comunidad mediante la docencia, la investigación y la extensión.

En este contexto institucional, se enmarca un esfuerzo constante de nuestra Universidad por aportar al desarrollo regional y local desde una perspectiva humanista.

En la Región de Coquimbo, la Universidad Católica del Norte y la Fundación Carmen Goudie, en asociación con el Programa Ciudadanía y Gestión Pública, llevaron a cabo el año 2006 la Quinta Versión del **"Premio Innovación y Ciudadanía"**, el que busca identificar, reconocer y estimular públicamente a agentes de la sociedad civil o del sector público que desarrollen iniciativas innovadoras, tendientes a fortalecer la participación ciudadana en la gestión pública local, a través de la promoción y el ejercicio de la ciudadanía.

Esta iniciativa contó con el apoyo del Gobierno Regional de Coquimbo, y dos empresas privadas que son: La Compañía Nacional de Fuerza Eléctrica S.A. (CONAFE) y Compañía Minera del Pacífico CMP.

El objetivo más importante de este premio es aportar a la comunidad académica, al sector público y privado y a las propias organizaciones de la sociedad civil, un cúmulo de innovaciones potencialmente replicables,

difundir sus características y aprender de sus aportes.

Para cumplir con los objetivos del premio y fortalecer el carácter regional de la iniciativa se conformó el **"Consejo de Innovación y Ciudadanía de la Región de Coquimbo"**, cuyo propósito principal es contribuir en el proceso de observación y selección de las iniciativas más destacadas y merecedoras del premio, además de hacer de éste sustentable en el tiempo y al mismo tiempo garantizar el aporte de replicabilidad de las experiencias en otros sectores de la sociedad regional.

Este consejo está compuesto por representantes de instituciones públicas y privadas de la Región y en él participan los titulares y representantes de las siguientes instituciones:

- Universidad Católica del Norte, el señor Luis Moncayo Martínez, Vicerrector sede Coquimbo.
- Fundación Carmen Goudie, la señorita Isabel Hamilton, Directora Ejecutiva.
- Gobierno Regional de Coquimbo, el señor Eduardo Santander en representación del Intendente.
- Compañía Nacional de Fuerza Eléctrica (CONAFE), el señor José Ignacio Alliende González, Gerente Zonal Región de Coquimbo.
- Compañía Minera del Pacífico (CMP), el señor Germán Amiot Aedo en representación de la compañía.
- Diario El Día, el señor Ricardo Puga Vergara, Gerente del diario.
- Secretaría Regional Ministerial de Gobierno Región de Coquimbo, la señora Tatiana Cárdenas Triviños en representación del SEREMI de Gobierno.
- Corporación Industrial para el Desarrollo de la Región de Coquimbo (CIDERE), el señor Christian Vine Wunder en representación del presidente de la corporación.
- INDAP Región de Coquimbo, la señora Lucía González Dossetto en representación del Director Regional.

- Capítulo Regional de la Asociación Chilena de Municipios, representada por el señor Luis Rojas Herrera en representación del presidente del capítulo cuarto.
- Asociación de Municipalidades Rurales del Norte Chico, señor Jorge Órdenes González en representación del presidente de la asociación.
- Corporación "SEDEJ", la señora Patricia Ferrada Macaya.
- Programa Servicio País Región de Coquimbo, Sr. Oscar Robledo Burrows.

Proceso de Premiación Regional

Las iniciativas postuladas al premio en la región de Coquimbo fueron 23 y cada una de ellas fue evaluada de acuerdo con los tres criterios ejes del premio que son: **innovación materializada**, **desarrollo de ciudadanía** y **vinculación entre sociedad civil y gestión pública**. Estos criterios se aplicaron en grados de creciente profundidad a medida que avanzó el proceso de evaluación.

Nombre de la experiencia	Organización/institución	Comuna/sector
Participación ciudadana en los espacios públicos a través del trabajo en red	Escuelas de fútbol sector La Antena	La Serena
Guía práctica de formulación y elaboración de proyectos de desarrollo local, para líderes de Centros de Padres	Junta nacional de Jardines Infantiles	La Serena
Juntos podemos ganar a la desertificación y a los basurales clandestinos	Club Deportivo Social y Cultural escuela Alejandro Chelén Rojas	Monte Patria
Experiencias colectivas exitosas que derivan de modelo de prevención y tratamiento de la violencia intrafamiliar	Servicio Nacional de la Mujer Región de Coquimbo	La Serena
Emprendimientos exitosos: una decisión local	Servicio de Cooperación Técnica	Región
Fondeproc Canela	I. Municipalidad de Canela	Canela
Consejo de desarrollo local de Andacollo	Asociación de municipalidades rurales del Norte Chico	Andacollo
Mejoramiento integral del comité de agua potable rural de Bellavista Ceres	Comité de agua potable rural de Bellavista Ceres	La Serena
Proyecto Elki	Junta de vecinos La Gruta	Coquimbo
Preuniversitario popular Rafael Maroto	Centro cultural Ckoi Ckani (voz del viento)	La Serena
Control ciudadano en la conservación de recursos pesqueros susceptibles de sobreexplotación: el loco	Servicio Nacional de Pesca, IV Región	La Higuera
Apoyar el emprendimiento femenino	Asociación gremial red de mujeres líderes de la IV Región	Coquimbo y La Serena
Red de apoyo a la infancia	Red de apoyo a la infancia	Ovalle
Cooperativa para micro productores de flores de la agricultura familiar campesina	Cooperativa agrícola de floricultores de la Región de Coquimbo limitada	La Serena, Paihuano, Vicuña, Coquimbo, Ovalle, Combarbalá

Nombre de la experiencia	Organización/institución	Comuna/sector
Representantes campesinos ante el consejo superior campesino del programa de asistencia agrícola	Consejo superior campesino del programa de asistencia agrícola a sectores vulnerables de la IV Región	Región de Coquimbo
Programa calle Hogar de Cristo Norte Verde	Fundación de beneficencia Hogar de Cristo, sede Norte Verde	La Serena - Coquimbo
Autogestión e iniciativa "caminando al éxito"	Unión de padres y amigos solidarios UPASOL	Vicuña y La Serena
Red de comercialización de productores agrícolas del Norte	Red comercial de productos rurales artesanales (Proagrinor ltda)	La Serena, Vicuña Paihuano
Red antena: una experiencia preventiva sustentable	Red territorial Antena	La Serena
El consejo escolar como factor de innovación en la gestión del liceo	Liceo politécnico de Ovalle	Ovalle
Mi barrio nuestro compromiso	I. Municipalidad de Monte Patria	Monte Patria
Escuela de la mujer "mujeres líderes"	I. Municipalidad de Monte Patria	Monte Patria
Gestión municipal participativa -gmp- Illapel	I. Municipalidad de Illapel	Illapel

Las iniciativas seleccionadas para la siguiente etapa del premio fueron las siguientes

Nombre	Tema
Gestión municipal participativa –GMP- Illapel	Planificación Local
FONDEPROC Canela	Desarrollo Económico local
El consejo escolar como factor de innovación en la gestión del liceo	Educación
Consejo de Desarrollo Local de Andacollo	Desarrollo Económico local
Guía práctica de formulación y elaboración de proyectos de desarrollo local, para líderes de centros de padres	Formación Personal y Social
Representantes campesinos ante el consejo superior campesino del programa de asistencia agrícola	Desarrollo Económico local
Emprendimientos exitosos: una decisión local	Desarrollo Económico local
Participación ciudadana en los espacios públicos a través del trabajo en red	Drogas
Juntos podemos ganar a la desertificación y a los basurales clandestinos	Medioambiente
Autogestión e iniciativa "Caminando al Éxito"	Desarrollo Social y Pobreza
Red de apoyo a la infancia	Infancia/Adolescencia/Juventud

Para efectuar la segunda fase de evaluación temática, los evaluadores expertos contaron como insumo con las evaluaciones de pertinencia que se habían realizado en la fase anterior.

A nivel regional se acordó documentar un total de 6 experiencias, las cuales serían sancionadas por el **Consejo de Innovación y Ciudadanía de la Región de Coquimbo**. Una vez presentadas y recomendadas, las iniciativas fueron sometidas a una votación utilizando los siguientes criterios:

Criterio	Definición	Observaciones
Cobertura	Número de beneficiarios directos e indirectos involucrados en la iniciativa.	Si bien este criterio se descartó en un primer momento, se volvió a incorporar una vez que se acordó que se combinará con el criterio de tipo de institución participante, ya que existen diferencias significativas entre la cobertura de las experiencias de la sociedad civil y del sector público.
Tipo de institución	A igualdad de condiciones se privilegiarán experiencias de la sociedad civil.	Se estableció que de los dos premios, uno sería destinado a organizaciones de la sociedad civil y el otro para instituciones del sector público. Por su parte en la distinción competirán ambos tipos de instituciones.
Replicabilidad	Capacidad de la experiencia de poder ser replicada en otro lugar, o por otra organización del sector público o de la sociedad civil que busque un objetivo similar.	
Aporte de actores	Consiste en la capacidad que tenga la experiencia de articular (gestionar) aportes de diversos actores, sean estos de distinta naturaleza tanto como recursos humanos como materiales y financieros	Este criterio se centra en la *diversidad* de aportes, más que en la magnitud de ellos.

Solamente 2 de las 11 iniciativas evaluadas temáticamente no fueron recomendadas por indicación de los evaluadores temáticos para pasar a la fase de documentación. Al mismo tiempo, los evaluadores temáticos llegaron a sugerir que 3 de las 11 iniciativas evaluadas tenían méritos como para ser propuestas al Premio Regional. Tomando las argumentaciones de las sucesivas evaluaciones a las que fueron sometidas, estas 3 iniciativas fueron seleccionadas para la fase de documentación. Estas iniciativas fueron las siguientes:

- Gestión Municipal Participativa GMP (I. Municipalidad de Illapel)

- Juntos podemos ganar a la desertificación y a los basurales clandestinos (Club deportivo, social y cultural, Escuela Alejandro Chelén, comuna de Monte Patria)
- Emprendimientos exitosos: una decisión local (SERCOTEC, Región de Coquimbo)

Las 8 iniciativas restantes fueron presentadas al Consejo de la Región de Coquimbo para que éste realizara una votación y determinara cuáles serían las otras 3 experiencias a documentar.

A las 3 iniciativas seleccionadas para ser documentadas por haber resultado recomendadas para Premio por los evaluadores temáticos (siendo aprobada esta recomendación también por el Consejo), se sumaron las 3 iniciativas más votadas por el Consejo. Estas fueron:

- Autogestión e iniciativa "Caminando al Éxito", La Experiencia de UPASOL
- Fondo de Desarrollo Productivo Comunal - Canela, I. Municipalidad de Canela
- Evaluación conjunta de iniciativas presentadas por Escuelas de Fútbol y Red Territorial de La Antena

Finalmente en sesión del **"Consejo de Innovación y Ciudadanía de la Región de Coquimbo"** se realizaron las presentaciones con los resultados de 6 experiencias documentadas y que previamente los consejeros conocieron a través de los informes elaborados por los propios documentadores.

Como resultado de esta sesión se obtuvo a los ganadores del premio 2006 de la región de Coquimbo, que son los siguientes.

- Experiencia premiada de la sociedad Civil: "Red La Antena: una experiencia preventiva sustentable", de la Red Territorial La Antena y las Escuelas de Fútbol de La Antena.[10]
- Experiencia premiada Pública: Gestión Municipal Participativa, de I. Municipalidad de Illapel.

10 Con posteridad la experiencia de La Antena fue presentada por el Programa Ciudadanía y Gestión Pública al Sello Bicentenario, distinción que otorga la Comisión del mismo nombre a iniciativas de relevancia nacional que contribuyen significativamente a las grandes metas del Bicentenario de la independencia de Chile. La Antena fue seleccionada y cuenta con el Sello Bicentenario 2006. http://www.bicentenario.gov.cl/inicio/sello.php

- Mención: Emprendimientos exitosos, de SERCOTEC Región Coquimbo.

En el mes de septiembre se realizó con amplia convocatoria la entrega de los Premios Innovación y Ciudadanía en la ciudad de Santiago, con la presencia del Ministro Secretario General de Gobierno, Sr. Ricardo Lagos W., del Intendente Regional, Sr. Ricardo Cifuentes, la Directora Nacional de Conace, Sra. Teresa Chadwick, y diversas autoridades y dirigentes sociales. Durante el mes de diciembre de 2007 se realizó la premiación regional en el edificio de la Intendencia Regional, cumpliéndose así con la entrega de los reconocimientos y los estímulos en dinero a las iniciativas premiadas. También durante la celebración del Día de Illapel, el alcalde de la ciudad, en presencia de toda la comunidad reunida en celebración pública entregó simbólicamente el premio obtenido a todos/as los illapelinos, en la persona de una dirigente de la Unión de Juntas de Vecinos Rurales y una funcionaria municipal, ambas especialmente activas en el proceso de la Gestión Municipal Participativa.

Durante el año 2008 esperamos desarrollar un nuevo ciclo regional del Premio Innovación y Ciudadanía indicando así la prioridad que en nuestra Región de Coquimbo ha adquirido esta actividad y el espíritu innovador que anima tanto a la ciudadanía como a las autoridades regionales.

Desafíos Futuros

Luis Moncayo[11]

La instalación del Premio Innovación y Ciudadanía en la Región de Coquimbo ha constituido una oportunidad para canalizar la iniciativa, creatividad y capacidad innovativa de muchas personas, grupos y otras formas asociativas que ejerciendo roles ciudadanos han desarrollado buenas prácticas capaces de articular los intereses particulares con los del bien común.

El desarrollo del proceso conducente a la premiación, ha llevado a la generación de un capital social relevante capaz de incentivar y hacer manifiestas las capacidades existentes en la sociedad civil, y particularmente en la región de Coquimbo. La metodología aportada por la Corporación Ciudadanía y Políticas Públicas, las competencias demostradas por quienes actuaron como evaluadores y la disposición de quienes se sometieron al proceso junto con las experiencias ciudadanas validaron iniciativas que hoy se están constituyendo en referentes importantes para muchas experiencias que hoy se desarrollan en la región ya sea en el ámbito del ejercicio de derechos ciudadanos, o en el de la participación y desarrollo comunitario con especial énfasis en las prácticas solidarias y en el servicio público.

En este marco, es oportuno hacer un esfuerzo por identificar los desafíos futuros que se nos presentan a partir de la experiencia vivida a propósito de esta premiación.

Un primer desafío dice relación con la mantención, consolidación y desarrollo del Consejo Regional de Innovación y Ciudadanía como un espacio institucional y dinámico desde el cual se promueva e incentive buenas prácticas conducentes a una mayor generación de capital social en una lógica innovativa. Un segundo desafío está asociado a la necesidad de ampliar la involucración e integración de instituciones públicas, privadas y/o de la sociedad civil al Consejo Regional, que aparte de contribuir a la sustentabilidad de esta iniciativa, aporten diversas miradas y experticias que

11 Asistente Social, Master en Educación para el Trabajo Social por la Catholic University of America Washington, DC. Vicerrector Sede Coquimbo Universidad Católica del Norte.

enriquezcan las prácticas de innovación y ejercicio de los derechos ciudadanos sin olvidar la dimensión de los deberes asociados a estos derechos.

Otro desafío que debe estar en la conciencia de las instituciones que se han involucrado en este Premio y su proceso inherente, es la necesidad de replicar en el año 2008 una nueva versión de esta iniciativa ciudadana, para lo cual es necesario tener presente la utilidad de evaluar la metodología utilizada, con miras a validarla o eventualmente introducir las innovaciones que sean pertinentes a fin de aumentar los grados de adecuación horizontal (cobertura) y de adecuación vertical (pertinencia).

Finalmente, no podemos dejar de manifestar la necesidad de que el Gobierno Regional y la Secretaría Regional Ministerial de Gobierno, en el ejercicio de sus misiones y competencias reconocidas por la ley, se involucren activamente en las versiones futuras de este Premio, haciendo así una contribución mayor al fomento de las iniciativas grupales y comunitarias conducentes a una participación ciudadana proactiva que concilie adecuadamente los legítimos intereses grupales y los del bien común.

SEGUNDA PARTE

EXPERIENCIAS INNOVADORAS EN LA REGIÓN DE COQUIMBO

Autogestión e Iniciativa "Caminando al Éxito"

La Experiencia de UPASOL

Paulina Fernández[1]

Nombre:	Autogestión e iniciativa "Caminando al Éxito"
Comuna:	Vicuña y La Serena (Sector Compañía Alta)
Región:	Coquimbo
Organización:	UPASOL
Tipo de organización:	Organización comunitaria
Tema:	Desarrollo Social y Pobreza; Salud, Empleo.
Actores involucrados:	Personas con Discapacidad, sus familiares, amigos y vecinos.

1. Síntesis Ejecutiva

Aspectos relevantes que innovan en Ciudadanía: Concepto innovador de discapacidad y rehabilitación; visión social empresarial; ejercicio de derechos.

Vínculos Estado – Sociedad civil: Planteamiento de colaboración mutua; capacidad asociativa para resolver una demanda de la comunidad.

1 Psicóloga de la Universidad de Chile. Actualmente trabaja como Encargada de Desarrollo Organizacional del Departamento de Recursos Humanos en la Corporación de Asistencia Judicial.

2. Antecedentes y descripción de la iniciativa

Contexto

UPASOL es una Organización Comunitaria sin fines de lucro, que desde el año 1998 se dedica a trabajar con personas con discapacidad, ofreciéndoles un tratamiento permanente e integral de rehabilitación, junto con promover su inserción laboral y social. Es dirigida por un equipo constituido fundamentalmente por amigos y familiares, donde priman los vínculos de confianza y las lealtades propias de los lazos de amistad.

Esta Organización define como usuarios a personas con discapacidad, preferentemente niños y jóvenes de bajos recursos. Se ubica en el sector de Compañía Alta en La Serena y en la comuna de Vicuña, extendiendo su radio de acción tanto a sectores rurales como urbanos.

En ausencia de estudios amplios y metodológicamente confiables que pudieran dar cuenta de la magnitud del problema en el momento en que UPASOL empezó a intervenir en esta zona, es de utilidad hacer referencia a estadísticas actuales:

De acuerdo al "Primer estudio Nacional de la Discapacidad en Chile" (ENDISC, CIF; Chile, 2004), pudo determinarse que durante el 2004, sólo tres de cada cinco personas con discapacidad habían tenido acceso a servicios de Salud, Sociales y de Rehabilitación. De las personas con discapacidad de la Región, la mitad había recibido atención básica en salud y un 30% servicios de diagnóstico; solo 4,5% habían recibido servicios de rehabilitación en el último año, porcentaje que resulta significativamente bajo si se compara con lo que ocurre a nivel nacional, donde el 6,5% de las personas con discapacidad había tenido acceso, dentro del año del estudio, a rehabilitación.

Estos datos permiten dimensionar un importante déficit, ya detectado por UPASOL en el año 1998, en cuanto al acceso a los servicios de salud y rehabilitación en la región, situación que era aun peor en aquella época. Como se ha dicho, en ese tiempo aún no existían Estudios Nacionales ni registros que dieran cuenta de la prevalencia del problema y tampoco se habían implementado servicios específicos, como la Teletón de Coquimbo.

Ese año, en conjunto con la Municipalidad de Vicuña, UPASOL trabajó en terreno para determinar la cantidad de niños y niñas de la Provincia

del Elqui que se encontraban en situación de discapacidad y sin acceso a servicios de rehabilitación, estableciendo que *"había al menos 40 niños con problemas de discapacidad, de leves a severos, que recibían una atención inadecuada y escasa debido a la lejanía de los centros hospitalarios y al deficitario nivel socioeconómico de las familias"*.

Según el Estudio de Prevalencia Nacional (ENDISC, CIF, Chile 2004), en la Región de Coquimbo, las personas con discapacidad ascienden al 13,1 % de la Población total (80.683 personas). Un 7,1% de ellas presenta un grado de discapacidad leve; 3,8% Moderado y 2,4% Severo. Estas cifras no difieren significativamente de lo que se observa a nivel nacional.

De la población total de la Región, 35% se encuentra en condición socio económica baja, en tanto que 43% del grupo de personas con discapacidad, se encuentra en esa misma situación (ENDISC, CIF, Chile 2004).

En la comuna de Vicuña, un 25% de la población está en condición de pobreza o indigencia, en tanto que en la comuna de La Serena, esta cifra alcanza alrededor del 17%, conforme a cifras consignadas por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) (MIDEPLAN, 2000).

Sin embargo, en la descripción sociodemográfica de los usuarios que atiende este proyecto debe considerarse que las cifras de pobreza aumentan cuando se considera sólo la población rural aledaña a la ciudad de Vicuña (beneficiaria prioritaria de este proyecto) y que el sector Compañía Alta de La Serena es uno de los sectores consignados por el Municipio como de mayor vulnerabilidad dentro de la comuna.

En toda la IV Región las personas con alguna deficiencia, entendida como *aquella condición de salud que genera discapacidad*, ascienden a 114.314 (18,7% de la población regional); de ellos, 14.769 son niños o jóvenes; 7.835 se encuentran entre los 0 y los 14 años; y 6.934 entre los 15 y los 29 años. (ENDISC, CIF, Chile 2004). Recordemos que el rango etario constituido por niños y jóvenes es la otra variable que define a la población usuaria de UPASOL.

El porcentaje de personas con discapacidad mayor de 15 años que realiza trabajo remunerado en la Región de Coquimbo es de 33,9% (25.842 personas), contra un 29% constatado a nivel nacional. Considerando la diferencia significativa de porcentajes, la integración laboral de las personas con discapacidad ha sido en esta zona un desafío mayor que en el resto del país.

Descripción del Programa

Esta organización trabaja en la superación de las condiciones de aislamiento, pobreza y exclusión social de personas con problemas de discapacidad, de situación socioeconómica baja, que viven en la provincia del Elqui y la comuna de La Serena.

Dentro de sus principales objetivos está generar condiciones para mejorar su calidad de vida, específicamente respecto a las necesidades de rehabilitación y posibilidades de inserción social y laboral.

Secundariamente, ha ido adquiriendo mayor relevancia el objetivo de fortalecer la conciencia ecológica de la comunidad y la promoción de una cultura del reciclaje.

Principales líneas de trabajo:

- En primer lugar, sostener un Centro de Rehabilitación gratuito y auto-sustentado en Vicuña, destinado a complementar los tratamientos que las personas reciben en la Teletón y Hospital de Coquimbo.
- Implementar una serie de proyectos productivos que den sustentabilidad al Centro de Rehabilitación de Vicuña y a todas las otras acciones de UPASOL. Entre éstos, destaca el desarrollo de un Proyecto de Reciclaje, con fines de autofinanciamiento, integración social y apresto laboral. Según su propia descripción "la comunidad selecciona sus desechos y, aquello que es reutilizable, lo convertimos en materia prima y mucha gente motivada lo convierte en su fuente laboral. Por otra parte, algunos de estos desechos se convierten en insumos para la realización de mejoras y labores productivas que reportan algunos ingresos tanto a UPASOL como a las personas que las realizan".
- Promover la asociatividad y desarrollo de redes a nivel local, regional y nacional, en torno al tema discapacidad y superación de la pobreza.
- Al trabajar en la promoción y defensa de los derechos de personas con discapacidad, generando instancias abiertas de difusión y capacitación, UPASOL busca constituirse en un espacio de

organización con miras a apoyar el acceso a beneficios sociales y al mercado laboral y propiciando el desarrollo de organizaciones que trabajen en el tema de la discapacidad.

En el año 1998 en la provincia del Elqui un grupo de personas -que posteriormente se constituyó como la organización UPASOL- percibió la existencia de un número importante de niños y niñas con discapacidad, sin acceso a recursos mínimos de rehabilitación y atención médica. Ante esta situación este grupo decidió organizar un sistema de ayuda para personas con discapacidad, consistente principalmente en el traslado y acompañamiento a centros médicos y en el acercamiento a apoyos asistenciales como pensiones y ayudas técnicas del Fondo Nacional de Discapacidad (FONADIS).

A poco andar se convirtió en un imperativo para esta organización el poder generar condiciones para que los niños y niñas continuaran los procesos iniciados en distintos centros hospitalarios. La región de Coquimbo contaba con muy pocos centros de rehabilitación, la provincia del Elqui no tenía ninguno, tampoco existía la Teletón de Coquimbo. En estas circunstancias, UPASOL decidió crear un centro de rehabilitación en Vicuña.

En primer lugar, trabajaron fuertemente en el compromiso de los beneficiarios directos de la organización y luego en la difusión del proyecto, involucrando a un amplio sector de la comunidad en la tarea de recolectar, acopiar, separar y comercializar los desechos. *"Sabíamos que en la medida que ellos estuvieran motivados con los mismos objetivos que como institución nos habíamos planteado, sería más fácil avanzar hacia la meta*".

Con muy pocos recursos arrendaron una casa en Vicuña que alojó el primer centro de rehabilitación. Paralelamente establecieron, en el sector de Compañía Alta de La Serena, un centro de acopio y separación de residuos para el reciclaje, como base de operaciones destinada a sustentar las acciones en Vicuña.

Sostenido básicamente por una buena idea y un gran esfuerzo colectivo, se echó a andar el Proyecto de Reciclaje, que fue creciendo y consolidándose como una de las principales líneas de trabajo de esta organización, cumpliendo con su primera y principal función: dar soporte financiero al incipiente Centro de Rehabilitación de Vicuña.

Con el tiempo, la base de operaciones de La Serena fue ampliando sus funciones y mejorando su infraestructura hasta convertirse en lo que es hoy:

un centro multipropósito que alberga el acopio de los residuos para el reciclaje, las actividades productivas en metal, madera, ropa y otros futuros proyectos, junto con servir como sede para la realización de diversos talleres.

Con los recursos obtenidos del reciclaje, más la realización de labores productivas en La Serena, la consecución de fondos concursables y, especialmente, la fuerte coordinación y cooperación con otras organizaciones, UPASOL mantiene hoy día su propio Centro de Rehabilitación, que ya cuenta con un equipo profesional completo y una infraestructura amplia y habilitada.

Principales Resultados y Logros

- Implementación de un Centro de Rehabilitación que ofrece atención profesional gratuita en la ciudad de Vicuña (psicólogos, kinesiólogos, fonoaudiólogo, educadora diferencial)*:*
- Atención permanente de aprox. 40 niños(as) con deficiencias disímiles (Síndrome de Down, daños neurológicos de leve a severo, paraplejias, autismo, trastornos del habla, parálisis cerebral, y otras).
- Programa de Atención Rural domiciliaria para aproximadamente 15 niños(as) con distintas patologías, que viven en localidades alejadas del radio urbano de Vicuña.
- Apoyo, para aproximadamente 15 niños(as) que no se atienden permanentemente en el Centro, en la gestión de pensiones, ayudas técnicas de FONADIS, y otras acciones de apoyo social.
- Centro de Apresto e Inserción Laboral, sector Las Compañías, La Serena.
- Realización permanente de talleres de capacitación en metal, carpintería, cocina, confección y reparación de ropa y, próximamente, imprenta.
- Desarrollo permanente de talleres de apresto a la inserción laboral para personas discapacitadas y sus familiares.
- Centros de Reciclaje en Vicuña y La Serena: allí se acopia y procesa, con la ayuda de los usuarios, sus familias y otras personas, gran

cantidad de residuos para el reciclaje que aporta toda la comunidad, parte del cual se reutiliza en diversos trabajos que se realizan en el Centro.

- Adquisición de vehículos para facilitar la movilización de usuarios del proyecto, traslado de profesionales hacia Vicuña y transporte de material de reciclaje.
- Compromiso y red de vínculos con numerosas organizaciones sociales e instituciones a nivel Regional y Nacional. UPASOL, ha iniciado un interesante desarrollo de sus acciones, alcanzando incluso proyección internacional con su participación en el "Encuentro Latinoamericano de Emprendedores Sociales" (Argentina, 2006) en el contexto de su postulación al Premio Moviliza 2006, destinado a proyectos innovadores en estrategias de financiamiento y voluntariado. Cabe señalar que la experiencia de UPASOL fue la única chilena seleccionada.
- A inicios del 2006, UPASOL gestionó el comodato de una amplia vivienda ubicada en el centro de Vicuña. Esta nueva infraestructura abrió las posibilidades de instalación de nuevos proyectos que permitirán afianzar y dar mayor sustentabilidad a su iniciativa.

3. Mecanismos de funcionamiento

Concepto y Operación

"Creemos firmemente, que es el entorno inmediato del paciente el mejor propulsor de cambios y progresos en cualquier condición de enfermedad; el involucramiento de la familia en el proceso de rehabilitación de una persona, se convierte en un importante agente protector y contenedor".

En Vicuña, la participación de los familiares en el proceso de rehabilitación y en las tareas que mantienen esta experiencia es una muestra concreta de cómo los usuarios asimilan la *convicción* extractada del currículo de la organización (cita anterior). Esta idea constituye un principio socializado y transformado en práctica que, con sus altos y bajos (ya que la participación no es total ni óptima), refleja una apropiación colectiva de la experiencia.

La amplísima gama de actividades y el ambicioso proyecto que se propone

UPASOL da cuenta de conceptualizaciones de rehabilitación y discapacidad que progresivamente se han ido tornando más amplias e innovadoras. Es por ello que hoy, para el equipo que dirige UPASOL, las prestaciones médicas o paramédicas son vistas sólo como una parte de la rehabilitación, que necesariamente deben complementarse con el acercamiento a sistemas de seguridad o ayuda social, el aumento de condiciones para la inserción laboral, el desarrollo de microemprendimientos, la organización social y, en general, todo aquello que propicie una mayor integración y participación de este grupo de personas.

La integralidad de la rehabilitación es un concepto que se vislumbra pero no se encuentra tan desarrollado ni explícito entre los usuarios y sus familias como en el nivel directivo. Entre estos últimos existe conciencia de que aquello constituye una limitante. De hecho, un objetivo de largo alcance es revertir la cultura asistencial en la cual la gente acostumbra a operar. Esta labor de cambio ya es notoria en algunos jóvenes con discapacidad, que han ido ganando y demandando espacios de decisión y apertura del proyecto.

Una estrategia que destaca por su potencial de integración es actuar bajo el principio de que para cada persona con discapacidad existe una alternativa ocupacional (entendida en términos laborales y no sólo terapéuticos) que debe ser pensada y gestionada caso a caso. Se privilegia una inserción responsable acorde a las capacidades y necesidades, tanto de empleado como de empleador.

En esta línea, es destacable el proyecto de trabajar con la Asociación Chilena de Padres y Amigos de los Autistas (ASPAUT**,** Cuarta Región) en una cadena de reciclaje, donde los niños(as) autistas harán la primera parte del proceso y UPASOL se hará cargo del trasporte y comercialización. Esta alianza, diseñada también con un criterio empresarial, considera que cada uno(a) podrá participar conforme a sus potencialidades.

Un aspecto interesante dice relación con una concepción integradora de la acción social, puesto que la cooperación entre organizaciones es para UPASOL un componente central de su trabajo y sinónimo de optimización de recursos. Entre sus dirigentes y principales colaboradores se observa una gran motivación y capacidad para establecer vínculos de cooperación y no de competencia con otras organizaciones. De igual modo, esta idea está presente en el discurso de las dirigencias de las organizaciones vinculadas a UPASOL y se concreta en una práctica de convivencia armoniosa y en múltiples acciones de colaboración cruzada.

Otra convicción compartida por usuarios y directivos, es la de hacerse cargo de la intervención social propuesta, lo que se traduce en una amplia y sostenida participación comunitaria en labores de autogestión y en el afiatamiento de un equipo profesional cuya actitud permanente es de búsqueda y construcción de estrategias de sustentabilidad.

Las limitaciones en el accionar de UPASOL están expresadas en su discurso formal: *"no tenemos la solución a todos los problemas del mundo en nuestras manos, pero frente a todos los problemas del mundo tenemos nuestras manos"* se lee en uno de sus documentos. En los hechos, se percibe dificultad en la difícil práctica de poner límites a una demanda que crece y se diversifica. Considerando esta situación, el nivel directivo ha intencionado una moderada difusión del proyecto, pero esta estrategia ha sido poco socializada y, de hecho, en el discurso de varias organizaciones asociadas a UPASOL y sus mismos beneficiarios, se señala reiteradamente que la *difusión masiva* es una necesidad y un aspecto que potenciaría al Proyecto.

Un aspecto que podría ser consignado como *tensión* entre el discurso del nivel directivo versus el de los usuarios o colaboradores se relaciona con el tema de la participación. Algunos jóvenes con discapacidad expresan una expectativa aún no satisfecha de tener mayor influencia en la toma de decisiones y mejores perspectivas de rotación en el liderazgo y también quisieran vislumbrar una posibilidad cierta de ser parte de la directiva o hacerse cargo algún día de la organización. Por su parte, el nivel directivo valida aquello, pero aún ve lejana la posibilidad de tener instancias de decisión compartidas, ya que no consideran que exista un desarrollo acabado de habilidades de liderazgo y conducción en los usuarios o sus familiares.

Espacios y mecanismos de participación

La actitud proactiva en la adquisición de nuevos conocimientos así como el mejoramiento de habilidades o aptitudes en función del crecimiento del proyecto son explicitados como una de las principales estrategias de funcionamiento.

En igual nivel de importancia, la generación y mantención de un compromiso férreo en su núcleo de colaboradores, sus beneficiarios y en la comunidad en general, es una estrategia de trabajo que implica una función

permanente de relaciones públicas y, por otra parte, un esfuerzo por mantener un clima cercano y afectuoso entre los miembros del equipo.

Otras estrategias importantes de gestión son:

- La incorporación progresiva de profesionales altamente comprometidos que constituyen un real aporte para los objetivos de la organización.
- La generación de diversos proyectos productivos es una estrategia multipropósito que constituye una de las sustancias innovadoras de UPASOL: por un lado, sirve al objetivo de inserción social / laboral y, por otro, brinda sustentabilidad al proyecto.
- El establecimiento de un mecanismo de pago simbólico o trueque accesible para la comunidad, lo cual significa que no se ha instaurado una obligación formal de retribución, pero la dinámica de funcionamiento insta a cada participante a aportar con desechos o trabajo. Aunque no siempre opera espontáneamente la lógica del intercambio, su incumplimiento constituye una excepción, mientras que su realización genera satisfacción en los usuarios en tanto cierra el círculo simbólico de la retribución.

En otro plano, este proyecto tiene una modalidad de toma de decisiones basada principalmente en la contingencia. Según las palabras del director: "*si cada decisión tuviera que ser sometida a la asamblea, perderíamos la oportunidad* (...) *las decisiones se discuten, pero cuando ya tienen un importante grado de avance* (...) *yo les digo a las personas, juégatela no más*, *después vemos si eso se puede hacer o no, si corresponde o se escapa*". Esta estrategia de conducción, que si bien puede acarrear algunos inconvenientes, tiene la virtud de aterrizar en la práctica una alta valoración del equipo de colaboradores y puede suponerse que en tanto exista un buen nivel de afiatamiento del equipo, este tipo de conducción hace más operativos ciertos procesos.

La consecución de recursos vía proyectos concursables se aprecia como una de las modalidades importantes de gestión. En torno a este eje se ha desarrollado una gran labor permanente y organizada, que permite ejecutar un cronograma anual de presentación de proyectos.

Otro modo de gestión se asocia con la visión social/empresarial de UPASOL: ir incorporando pequeñas iniciativas con miras al desarrollo de microempresas. En la medida que se toma contacto y se genera un compromiso de colaboración mutua con personas que tienen conocimiento acerca de determinadas actividades que pueden resultar productivas, se planifica meticulosamente y pone en práctica una nueva idea. Es así como se han implementado al alero de UPASOL, un negocio de abarrotes (que ya se ha independizado, quedando a cargo de una persona con discapacidad), un taller de trabajo en metal, un taller de tornería y una tienda de ropa usada, entre otros.

La generación de compromiso y el reclutamiento de recursos humanos vía voluntariado es un modo de gestión destacable. De hecho, el equipo profesional que atiende el Centro de Rehabilitación en Vicuña opera en gran medida por su alto compromiso, considerando que sus honorarios no son competitivos en el mercado.

Otra forma de gestionar recursos financieros y humanos es la recepción de alumnos en práctica, actividad que se ha llevado a cabo con un alto nivel de organización y seriedad.

La coordinación y cooperación con otras organizaciones sociales así como con instituciones del Estado es un modo importante e innovador de gestionar este proyecto. Se apoya, entre otras estrategias, en una política de *puertas abiertas* que permite el encuentro de diversas organizaciones en un mismo espacio físico. UPASOL no plantea otra exigencia que la de mantener un clima de respeto mutuo. Las organizaciones por sí solas se van impregnando del sentido del proyecto y van incorporando acciones que colaboran a la gestión de UPASOL. La generación de compromiso e intercambio se potencia en la medida que las organizaciones se sienten partícipes del espacio; según las palabras de varios dirigentes: "a*quí nos hemos sentido como en nuestra casa*", "*aquí nos ayudamos todos, somos como una gran familia*".

La obtención de ayudas institucionales o privadas es otro modo de gestión asociado al punto anterior, a través del cual se ha logrado la consecución de importantes recursos por la vía de concesiones, comodatos, donaciones, subvenciones y otras gestiones en el ámbito institucional con el Estado y los privados. En el futuro se pretende potenciar más esta modalidad, especialmente con importantes empresas privadas de la zona.

Los indicadores de gestión son aún un tema poco desarrollado. A partir de su discurso puede desprenderse que guían su acción en base a una gran intuición y algunos indicadores más bien gruesos y poco operacionalizados. Una idea aproximada del número y características específicas de los beneficiarios, más una visión generalizada acerca de la evolución de los tratamientos y del funcionamiento general de la organización. Un atenuante de esta debilidad es el hecho de que, por ser ejecutores de varios proyectos con fondos concursables, se han visto obligados a detectar y atender la necesidad de generar indicadores y estrategias de seguimiento más precisas y confiables.

Así mismo, no tienen una práctica sistemática de seguimiento; por ejemplo, no se han configurado criterios claros de ingreso ni egreso de beneficiarios al proyecto. En este sentido, se podría decir que operan atendiendo las demandas que van surgiendo en el camino, lo que constituye un gran riesgo para el éxito de la planificación.

Aun así, se han articulado algunos modos de regulación de los procesos como, por ejemplo, en el equipo de profesionales que realiza periódicamente reuniones clínicas, lo que les permite articular la intervención caso a caso. Según sus propias palabras estas reuniones son *fundamentales,* aunque aún falta organizar mejor el tiempo como para darles mayor espacio y profundidad.

Otro modo de seguimiento son las reuniones periódicas de directivos, que se estructuran fundamentalmente en torno a las demandas que surgen de cada proyecto en ejecución. Esta es una instancia de discusión de propuestas, toma de decisiones, evaluación y control del acontecer cotidiano de la organización.

En relación a la retroalimentación con los usuarios, en el Centro de Rehabilitación de Vicuña se realizan reuniones de apoderados una vez al mes. Éstas no tienen un poder resolutivo pero permiten incorporar las demandas que aparecen desde los beneficiarios. El equipo de profesionales, junto con la directiva de la organización, decide acerca de los ajustes que es necesario realizar en cada proceso.

En este plano, la fortaleza mayor la constituye el estricto control financiero del proyecto, que cuenta con una clara noción del flujo de ingresos y gastos, así como también con una visión de corto y mediano plazo respecto a cómo generar los recursos básicos para su funcionamiento.

Sostenibilidad

En términos de recursos, esta iniciativa se ve seriamente proyectada a mediano y largo plazo. Se han generado variadas líneas de acción que aseguran su sustento, que al guardar una relativa independencia entre sí, permiten que el fracaso de una no amenace la continuidad de las otras.

La dotación creciente de profesionales altamente capacitados para la gestión de recursos vía proyectos sociales es un camino importante de sustentabilidad.

Por otra parte, se encuentran en carpeta una serie de proyectos productivos con carácter de microempresas que replican, en algunos aspectos, la experiencia exitosa del reciclaje.

El Proyecto de Reciclaje se ve como una forma de sostenibilidad cierta que tiene aún posibilidades crecientes de desarrollo. En la medida que UPASOL adquiera mayor capacitación y experticia en el manejo y comercialización de desechos, esta actividad podría reportarle a futuro bastantes más recursos que hasta ahora.

Una tercera estrategia de sustentabilidad está dada por la creciente validación y consolidación de UPASOL en el espacio institucional, lo que permite predecir, con cierto nivel de certeza, que esta organización seguirá haciendo una oferta seria, confiable y validada por la población y, por lo mismo, seguirá accediendo a recursos a través de convenios y aportes institucionales tan valiosos como el comodato de la casa de Vicuña o la subvención municipal.

Se vislumbran crecientes aportes a partir de su alta capacidad en la línea de coordinación o fortalecimiento de redes: UPASOL ha instalado vínculos estratégicos con diversas instancias que en su quehacer aportan directa o indirectamente a sus objetivos. Un ejemplo muy claro de esto es la forma en que cada coordinación hace crecer y mejorar el proyecto de reciclaje.

Por último, existe una buena perspectiva de sostenibilidad, en tanto UPASOL ha incorporado fehacientemente la lógica del ahorro y las prestaciones internas, logrando un uso muy eficiente de los recursos que ya existen. En este sentido, los recursos que se obtienen se multiplican en comparación con el uso que le dan otras organizaciones, pues para cada pequeña o gran inversión, ocupan su gran red de contactos y su multifacética gama de capacidades internas.

4. Aprendizajes

Ciudadanía y Vínculos Estado / Sociedad Civil

Respecto a los vínculos sociedad civil / Estado, desde los inicios se advierte la intención de trabajar con una lógica de intercambio y cooperación, lo cual explica su énfasis en desarrollar modos sustentables de gestión. La cooperación y el apoyo intersectorial han sido asumidos explícitamente como una línea de trabajo en la que se ha ido adquiriendo experticia y aprendizaje. Se ha transitado desde una lógica asistencialista a una lógica de mayor empoderamiento; dicho en sus propias palabras: "*aquello que se gestó como una iniciativa particular y asistencial, se ha convertido en una cadena de procesos que incrementan las posibilidades de éxito y autonomía de desarrollo*".

Innovación

En el desarrollo histórico de la organización se aprecia una progresiva incorporación del concepto de integración, lo que resulta coherente con las conceptualizaciones que impulsa la OMS a través de los Gobiernos que hacen parte de ella. UPASOL ha asimilado cada vez más la idea de que cualquier trabajador puede ser bueno dependiendo del puesto de trabajo y que cada caso requiere un análisis particular y una planificación responsable.

En el imaginario de la coordinación de UPASOL existe la posibilidad de incorporar a cada persona con discapacidad a un eslabón de una cadena productiva que beneficie finalmente a todos sus implicados. Esto implica que cada acción que se emprende intenta deshacerse de la lógica asistencialista o caritativa frente a la discapacidad por no dignificar ni hacer sustentable las condiciones de vida de las personas que acceden a este tipo de acciones.

En esta experiencia destaca una práctica flexible y abierta al aprendizaje y los desafíos. En sus ocho años de existencia han consolidado un trabajo dirigido a uno de los sectores menos atendidos en la concreción de sus derechos ciudadanos. Dentro de este grupo, también han incorporado a las personas con discapacidad psiquiátrica, grupo aun más marginado dentro de la ya difícil integración de las personas con discapacidad. Está descrito como fenómeno social característico que las personas con discapacidad psiquiátrica encuentran una férrea barrera a su integración por el hecho de que en la mayor parte de

la comunidad se produce un rechazo derivado del miedo. En otras palabras, existe una enorme resistencia a este grupo derivada del desconocimiento y también de un manejo muchas veces inadecuado o francamente irresponsable por parte de instituciones y familiares. UPASOL se ha planteado el desafío de incorporar en su trabajo a este sector, lo que le plantea una exigencia enorme de aprendizaje en lo relativo a las especificidades y complejidades del trabajo con este tipo de discapacidad.

Como ya se ha dicho, en este proyecto opera un concepto amplio e innovador de rehabilitación, coherente con la Política Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad actualmente vigente. El nuevo "*Enfoque de Conceptualización de Discapacidad y Rehabilitación*" diseñado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y avalado por el Gobierno de Chile recién en el 2004, sugiere que las dimensiones de *discapacidad* debieran incorporar los ámbitos tanto biológico como individual y social, utilizando un "*concepto que le entregue un valor a la capacidad de inserción del individuo en el medio concreto*" (ENDISC – CIF 2004).

En este plano, es un hecho que UPASOL intenciona una intervención integral cuyo norte es aumentar al máximo la autonomía y empoderamiento de las personas con discapacidad, profesando y poniendo en práctica acciones de reconocimiento de su derecho a ser sujetos sociales.

Además, la experiencia es innovadora porque a nivel local ha atendido una necesidad básica de un colectivo vulnerable, previniendo las nefastas consecuencias sociales e individuales de la profundización de la condición de discapacidad de un número importante de personas, derivada de la falta de un tratamiento permanente y oportuno.

De este modo, la comunidad y sus instituciones han asimilado y validado este proyecto en términos de prestación de servicio y, sobre este punto, es muy destacable e innovadora su intención de incorporar como beneficiarios a personas con discapacidad psiquiátrica, pues son uno de los colectivos más excluidos dentro de la marginación que ya sufren las personas con discapacidad.

La validación de su trabajo también se ha dado a nivel institucional, desde donde se reconoce explícitamente que han permitido un desahogo a ciertas funciones estatales (según lo señalado, por ejemplo, por autoridades regionales de FONADIS). Su impacto en el nivel institucional ha permitido, entre otras cosas, que el proyecto acceda y aumente su subvención municipal

o que FONADIS intencione la realización de un Convenio Marco para gestionar ayudas técnicas a través de UPASOL.

Vista a la luz de la lógica imperante en muchas organizaciones sociales, UPASOL se percibe innovadora en sus prácticas, en tanto se concibe a si misma como gestora de recursos y como ente independiente en sus lineamientos de acción.

Su incipiente participación en el Consejo Comunal de la Discapacidad da cuenta de un interés y una visión acerca de la importancia de constituirse en un grupo social con un peso político que a futuro pueda no sólo ser reconocido como beneficiario o usuario de determinados recursos públicos, sino también, ser considerado como actor que interpela la generación y gestión de políticas públicas.

La maduración plena de esta actitud innovadora en la relación sociedad civil/Estado y en sus prácticas relativas a ciudadanía, pasaría por una mayor incorporación o proyección de las personas con discapacidad -y sus familiares- en un nivel dirigencial protagónico, mediante un proceso de empoderamiento que culminara en el acceso a la conducción de UPASOL. Dicho de otro modo, la maduración pasa por dejar de concebirse a sí mismos como intermediarios imprescindibles entre el Estado y las personas con discapacidad.

Por último, es destacable como innovación un aspecto quizás no tan explícito o intencionado que contiene la práctica de donación de residuos para el reciclaje. Esta práctica no solo viene a resolver un tema de sustentabilidad económica del proyecto, sino que además constituye una modalidad novedosa de afrontar los problemas ligados a la gratuidad de los servicios. Múltiples estudios de las Ciencias Sociales han dado cuenta de que los servicios que operan en un encuadre de gratuidad total, corren el riesgo de ser desvalorizados por sus usuarios o de generar una situación incómoda, en la que las personas quedan atadas de manos para cerrar psicológicamente un necesario intercambio simbólico. Este entrampamiento aumenta las posibilidades de deserción o produce resistencias en los tratamientos, en la medida que las personas no encuentran sus propios modos de retribución.

Factores clave para el desarrollo de la iniciativa

Respecto a los modos de gestión, la política de *puertas abiertas* puede reportar claros beneficios; por ejemplo, las monitoras de salud a cargo del Club

del Adulto Mayor, que funciona en las mismas dependencias, han iniciado una capacitación para brindar rehabilitación física a sus socios usando las máquinas de UPASOL. Esta situación grafica la sinergia de recursos pues, poco a poco, los adultos mayores con discapacidad, empezarán a recibir algún tipo de apoyo. Por otro lado, con esta política de total apertura, se corre el riesgo de dispersión, desorden y agotamiento del equipo por lo que, en este sentido, urge que la organización encuentre mecanismos para concentrar sus energías en algunas acciones, sin pretender abarcarlo todo.

Una línea de acción en la que se visualizan desafíos de aprendizaje es el Proyecto de Reciclaje, pues muchas de las trabajosas tareas de separación y acopio llevadas a cabo por UPASOL no resultan rentables económicamente. Aun siendo una experiencia exitosa, falta bastante camino por recorrer en la adquisición del conocimiento suficiente como para concentrar la energía sobre los desechos y las estrategias de recolección y comercialización que resulten más rentables, sin por ello descuidar los otros objetivos que persigue esta actividad.

Replicabilidad

Si bien aún no se podría considerar que están instalados los elementos como para delinear un modelo de intervención, existen varias prácticas bastante consolidadas que, en su lógica de operación, podrían ser replicadas: la óptica social/empresarial; el concepto amplio de rehabilitación y discapacidad; las estrategias de coordinación y afianzamiento de redes.

La replicabilidad sólo se ve afectada por el hecho de que esta experiencia ha requerido hasta el momento contar con un coordinador central dispuesto a invertir la mayor parte de su tiempo y energía en una actividad que no le genera ingresos y que, por el contrario, muchas veces le ha significado desembolso financiero personal.

Este punto ya ha sido detectado como una debilidad por quienes dirigen este proyecto. Se han encaminado esfuerzos para financiar un sueldo base para el director de la Organización, en tanto se sabe, o más bien se espera, que la continuidad de la experiencia supere la permanencia de una misma persona en este cargo.

Por otra parte, se ha comenzado a tomar conciencia de que, en la medida que la organización logre un mayor nivel de descentralización en su liderazgo, la fortaleza del proyecto aumentará. En este tema, en UPASOL hay

un intento incipiente por desagregar funciones y ya se han ido incorporando más personas al nivel directivo.

Considerando la actual tendencia al crecimiento y aumento de la demanda, esta experiencia requiere resolver la definición de criterios de ingreso y egreso de los usuarios respecto de la organización.

5. Conclusiones

Dentro de las experiencias de organizaciones comunitarias que se desarrollan en este tema, la de UPASOL destaca por su concepción amplia de salud, discapacidad y rehabilitación, en concordancia con las innovaciones realizadas en los marcos globales que orientan estas definiciones: se ha sugerido incorporar la idea de que el grado en que una persona está discapacitada es resultado de la *interacción entre una determinada condición de salud y un determinado entorno social*. UPASOL, a partir de su propia experiencia, ha ido incorporando esta concepción, de modo que algunos elementos del entorno intentan ser modificados al servicio de una mayor integración, y en ese sentido, de una disminución de la discapacidad.

Al mismo tiempo se trabaja por atender las necesidades y aumentar las capacidades de los propios sujetos con discapacidad. Por esto, se puede decir que su intervención está centrada en el potencial y no en la carencia y que interviene desde distintos niveles el tema de la integración.

La iniciativa también es innovadora en sus modelos de gestión: opera con una lógica social/empresarial, en tanto busca, sobre todo, garantizar la sustentabilidad de cada iniciativa que se emprende. Este aspecto le brinda mayor autonomía en la definición de sus lineamientos y acciones y se asocia con una lógica de cooperación y no de asistencialismo en sus vínculos con el Estado.

La organización también destaca por su capacidad de opinar e impactar en el diseño de políticas sociales desde espacios públicos que ya empiezan a perfilarse, especialmente, si se afianza su participación en la constitución del Consejo Comunal de Discapacidad de La Serena, impulsado a partir de su exitosa participación en el Encuentro Nacional de Discapacidad realizado este año en Coquimbo.

En las relaciones sociedad civil/Estado se aprecia, tanto en el nivel conceptual como operativo, un aporte y una innovación, pues existen

acciones concretas que dan cuenta de su disposición y capacidad de generar lazos de cooperación mutua: gestión de ayudas técnicas de FONADIS y acompañamiento en la gestión de pensiones asistenciales, entre otros.

Otra característica a destacar es el alto nivel de compromiso que genera la iniciativa, al cual aporta un estilo de liderazgo centrado en la estrategia de invitación e intercambio, que evita intencionalmente prácticas de cobro o exigencia formal. La mayoría de las personas vinculadas a UPASOL realizan un aporte significativo a partir de su propia motivación y entusiasmo. Opera la lógica de colaboradores y no de empleados, aun cuando existen contratos de trabajo.

Un aspecto a desarrollar concierne al ámbito de participación en la gestión local. Existe alguna dificultad en que esta organización perciba a sus propios usuarios como potenciales gestores de esta experiencia, en el sentido de que no se les ha incorporado enfática ni sistemáticamente a acciones de preparación para el liderazgo y participación en la toma de decisiones. Por esta razón, el concepto de participación aparece disminuido, sin llegar a adquirir una connotación negativa.

Si se quiere realmente innovar en prácticas de participación y gestión local, esta situación, heredera de una cultura asistencial generada a partir de un círculo vicioso de exclusión, debería tender a romperse en forma clara e intencionada.

6. Síntesis FODA

Fortalezas

- UPASOL actúa bajo una definición amplia e innovadora de Salud, específicamente, en lo concerniente a los conceptos de rehabilitación y discapacidad, apuntando a generar herramientas de rehabilitación en los ámbitos biológico, psicológico y social.
- Incorpora una visión ocupacional que busca que cada persona con discapacidad encuentre las condiciones para desempeñar una actividad productiva y, en la medida de lo posible, encuentre las bases para su auto sustento.

- Promueve la autonomía y el ejercicio pleno de derechos de las personas con discapacidad.
- Cuenta con buenas estrategias de conducción que permiten integrar a un amplio sector de la comunidad en su trabajo, situación que multiplica y potencia la intervención, pues una comunidad informada y sensibilizada aumenta sus posibilidades de hacerse cargo de problemas que le atañen.
- Posee un modo de gestión social/empresarial, lo que implica un gran potencial de replicabilidad y sustentabilidad.
- Ha gestado condiciones de cooperación entre la sociedad civil y el Estado con iniciativas concretas, logrando impacto en las políticas públicas.

Oportunidades

- Nueva ley y políticas gubernamentales de mayor apertura; generación, por parte del Gobierno, de un Plan de Acción para la Integración Social de las Personas con Discapacidad que operacionaliza e integra las nuevas disposiciones de la "Ley de integración social de las personas con discapacidad Nº 19.284" (1994). Este nuevo marco regulatorio pretende fomentar o potenciar el valor de las iniciativas emprendidas desde la sociedad civil y está concebida en una lógica que, a grandes rasgos, resulta coherente con los principios bajo los cuales opera UPASOL.
- Nuevos parámetros para la evaluación y clasificación de la discapacidad impulsados por la OMS y aprobados por el Ministerio de Salud de Chile. Estos ya fueron utilizados en el Estudio Nacional de Prevalencia de la Discapacidad (ENDISC, CIF, Chile 2004) cuyos datos permitirán a la organización avanzar en una de las tareas que le ha sido más difícil: definir indicadores de gestión. Por otra parte, le permitirá contar con nuevos criterios e información estandarizada; a nivel nacional le facilitará acceder a información relevante, comunicarse en un lenguaje común, así como generar indicadores que le permitan dar cuenta de la magnitud y relevancia del problema de la discapacidad en el sector que atiende.

- Apoyo y motivación desde el sector privado (Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA) y gubernamental (FONADIS) para impulsar la constitución de Consejos Comunales y, a largo plazo, Nacionales de Discapacidad. Esta instancia facilitará tanto poner de relieve el tema como actuar de interlocutores de manera más horizontal respecto a la generación y aplicación de políticas públicas relativas a la discapacidad.
- Motivación por parte de algunas personas, actualmente vinculadas a UPASOL, por constituir nuevas organizaciones comunitarias ligadas al tema de la discapacidad. Puntualmente, existe una alta motivación por constituir una agrupación de personas con ceguera en la ciudad de Vicuña (actualmente no existe ninguna).
- Motivación creciente por parte de otras organizaciones de la comunidad por involucrarse y apoyar el crecimiento del proyecto UPASOL.
- Potencialidad alta de generar mayores alianzas en la medida que el objetivo de cuidado medioambiental adquiera mayor relevancia y peso en la organización.
- Gran oportunidad de mejoramiento de la gestión comercial de residuos para el reciclaje.

Debilidades

- Ausencia de mecanismos claros de participación de los propios usuarios en la toma central de decisiones de la organización.
- Centralismo en la conducción general de la organización. Se mantiene radicada en una sola persona la mayor parte de las decisiones.
- Escaso trabajo en la estrategia de incorporación laboral de personas con discapacidad a escenarios públicos o privados; se privilegia la inserción laboral sólo por la vía de la creación de microempresas al alero de la organización.

- Debilidad en la construcción de indicadores de gestión y, en general, de las prácticas de sistematización y seguimiento. En este sentido hay un funcionamiento más bien intuitivo.

Amenazas:

- Aumento inmanejable de la demanda, especialmente en la medida que el Proyecto siga creciendo en contactos y difusión.
- Necesidad de competir con otras organizaciones o empresas que decidan comercializar material de desecho en el mismo sector.
- Descoordinaciones con otras instancias que complementan las acciones de rehabilitación y gestiones sociales para los usuarios de UPASOL. Especialmente, descoordinaciones o fallas en los tratamientos de personas con discapacidad psiquiátrica. Fallas en las posibilidades de acceso, continuidad o calidad de los tratamientos de rehabilitación en hospitales y centros médicos de la Región que complementan el trabajo de UPASOL.
- Cambio en la dirección de políticas públicas en los gobiernos locales que impliquen la modificación de algunas condiciones que actualmente permiten la sustentabilidad del proyecto, por ejemplo, subvención y comodato de la infraestructura.
- Baja disponibilidad de profesionales que puedan comprometer sus servicios en el proyecto, considerando que la organización no está en condiciones de ofrecer sueldos de mercado.

Emprendimientos exitosos: Una decisión local

SERCOTEC Regional Coquimbo

Rodrigo Figueroa Valenzuela[2]

Nombre:	Emprendimientos exitosos: una decisión local.
Región:	IV Región de Coquimbo
Organización:	"Más Región" – Servicio de Cooperación Técnica
Tipo de organización:	Servicio Público
Tema:	Desarrollo económico local
Actores involucrados:	Servicio de Cooperación Técnica, "Más Región", Municipios locales, pequeños y microempresarios, Gobierno Regional, otros actores públicos vinculados a áreas específicas como turismo, pesca o agricultura (INDAP, SERNATUR, SERNAPESCA, SERNAM etc.). Debemos tener en cuenta la presencia de los siguientes bancos: Banco del Desarrollo, BanEfe, BancoEstado.

1. Síntesis ejecutiva

***Aspectos relevantes que innovan en ciudadanía*:** Fortalecimiento de la iniciativa emprendedora mediante mecanismos de asignación y distribución de recursos con una fuerte participación de los actores involucrados y que se vincula a una noción consolidada de territorialidad, la que ha incidido en una promoción efectiva del desarrollo económico local en la Región de Coquimbo.

2 Sociólogo - Magíster en Economía del Trabajo y Relaciones Laborales. Profesor Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, e-mail: rofiguer@uchile.cl.

Vínculos Estado - sociedad civil: En esta iniciativa existe una consolidación de prácticas asociadas a la relación entre Estado, gobiernos regionales y ciudadanía emprendedora. Hay evidencias del fortalecimiento de las acciones orientadas a la promoción del emprendimiento y una consolidación de las prácticas asociadas al aprovechamiento de estas oportunidades por parte de la ciudadanía emprendedora. Junto a esto se han fortalecido las oficinas de desarrollo local de las municipalidades.

***Beneficiarios del Programa*:** Entre los años 2002 y 2005 se ejecutaron 11 concursos beneficiando a 411 microempresas y emprendedores de la Cuarta Región de Coquimbo.

2. Antecedentes generales, objetivo y contexto de la experiencia

En la Cuarta Región se han desarrollado variadas iniciativas para fortalecer la actividad emprendedora entre los sectores económicos menos favorecidos como son la pequeña economía campesina, la pesca artesanal o los pequeños productores urbanos. Con mayores o menores éxitos, estos esfuerzos han ido definiendo un modo específico de intervención sobre el territorio que se ha caracterizado por la centralidad de los actores locales y su participación en las decisiones relativas a la asignación de recursos[3]. "Emprendimientos exitosos: una decisión local", es una expresión más de este esfuerzo y en sus cuatro años de funcionamiento logró apoyar a más de 400 emprendimientos. Este hecho ha permitido consolidar una estrategia concreta de desarrollo económico local, donde lo central ha sido la articulación entre pequeños emprendedores, gobiernos comunales, el gobierno regional y la Unión Europea a través del programa "Más Región"[4].

3 Se destaca en estas instancias el Proyecto de desarrollo rural de las comunidades campesinas y pequeños productores de la IV Región. En sus cuatro años -1998/2002- de funcionamiento este programa también definió como eje central de la estrategia de intervención para promover el Desarrollo Económico Local, la participación de la sociedad civil, en este caso, de los representantes de los pequeños campesinos. La instancia que visualizo esta opción fueron los Consejos de Desarrollo Local (CDL).

4 El Programa Integrado de Gobernabilidad y Descentralización de la Región de Coquimbo, ("Más Región"), fue un proyecto piloto del Gobierno de Chile a través de MIDEPLAN, que cuenta con la cooperación de la Unión Europea. El objetivo principal fue el impulsar promover la participación de la ciudadanía, las instituciones públicas y privadas en la construcción de una descentralización efectiva del territorio regional. En este proyecto la sociedad civil tuvo un rol central en la definición de cómo enfrentar la tarea del desarrollo descentralizado y sustentable.

El objetivo del programa "Emprendimientos exitosos"[5] fue enfrentar las debilidades económicas y productivas de los pequeños productores urbanos y rurales mediante una *gestión integral* del fomento productivo. Para esto, entre abril del 2002 y diciembre del 2005 se invirtieron a través del programa más de $700 millones de pesos. No cabe duda de que este programa dejará importantes aprendizajes respecto a cómo impulsar el desarrollo económico local. Entre ellos se destaca el haber consolidado la vocación de las municipalidades en cuanto a su rol en el fomento productivo y el desarrollo económico local. A su vez, con la acción del Programa se habrá legitimado la gestión participativa y de la sociedad civil en la asignación de fondos concursables. Aun más, se puede decir que estos aprendizajes son también el resultado de huellas dejadas por otras iniciativas y que también basaron su acción en la participación activa de los actores locales. Por último, el programa ha permitido potenciar el capital social de la Región de Coquimbo y definirlo como un factor determinante para la emergencia de identidades territoriales que debieran facilitar, en un futuro cercano, el desarrollo de las vocaciones productivas de esta región.

A continuación presentaré los rasgos más sustantivos de las acciones y prácticas que han sido parte del ***Programa Emprendimientos Exitosos: una decisión local***. Primeramente, me referiré a cuatro niveles de observación que permiten conocer las visiones que impulsaron el programa; la estrategia del mismo; sus modos de gestión; y, el seguimiento de sus resultados. Luego construiré un último acápite, a modo de conclusión, en donde daré cuenta de aspectos que indicarían la presencia de innovación en cuanto a ciudadanía y gestión local.

El desarrollo económico local: ¿cómo lograrlo y por dónde avanzar?

Los estudios sobre desarrollo económico local (DEL) indican que aspectos como la asociatividad, la confianza y las identidades socioculturales serían determinantes para el incremento del bienestar social y económico de las

5 El programa se formalizó mediante un acuerdo entre La Unión Europea, AGCI, SERCOTEC, Gobierno Regional de Coquimbo, y MIDEPLAN. El acuerdo fue suscrito el 12 de noviembre del 2001. El funcionamiento general del Programa implicaba un fondo concursable en donde era presentada la iniciativa y en caso de ser favorecida recibía un 85% del costo total del proyecto, en tanto que el 15% restante era aportado por el pequeño productor urbano/rural. En promedio los subsidios aportados a beneficiario del programa fue de $2.500.000. El subsidio máximo era de $ 3.000.000 de pesos.

comunidades[6]. Además, estos aspectos indicarían que el DEL no sería sólo la consecuencia de ventajas comparativas o el resultado de la iniciativa individual. Al contrario, el DEL se sustentaría en una acción económica que tendría un carácter colectivo y se apoyaría en un determinado capital social. Así, el DEL se traduciría en prácticas económicas con rasgos socioculturales e institucionales que legitimarían la reproducción de activos como la confianza o la reciprocidad, determinando un modo específico de la gobernabilidad de ***"lo económico"***. Desde esta perspectiva, se puede decir que en la Cuarta Región se ha generado un proceso que apunta justamente a situar en los elementos anteriores una estrategia para el desarrollo económico local. En acontecimientos concretos es posible identificar una narrativa y un discurso propio sobre cómo alcanzar el DEL.

Entre quienes mejor han encarnado la anterior característica se encuentra el Programa "Más Región". En efecto, la acción de esta instancia significó fortalecer aspectos como la profundización de la democracia, la construcción del capital social y avanzar hacia una efectiva descentralización. En esta instancia se avanzó en la definición de una visión sobre el desarrollo de la Región de Coquimbo que se sustentó en el reconocimiento de los actores locales como interlocutores principales para alcanzar el mejoramiento en las condiciones sociales y económicas de la población, y el afianzamiento de las identidades socioculturales presentes en este territorio.

Una de las estrategias que permitió llevar adelante lo anteriormente señalado fue la de impulsar y consolidar las experiencias emprendedoras de pequeños productores urbanos y rurales. Dicha opción implicó asumir este desafío no como un acto voluntarista ni mucho menos como consecuencia de un ambiente proclive a abordar el problema de la pequeña y microempresa. En un sentido de más largo plazo, se asumió que el apoyo al emprendimiento era una condición necesaria para alcanzar una mejor descentralización y mayor gobernabilidad del territorio en lo político. Uno de los ejes para alcanzar estos objetivos era promover la participación de la sociedad civil en un acto no menor: las decisiones sobre asignación y distribución de recursos que apoyarían el emprendimiento y, de paso, el DEL.

6 Entenderemos por Desarrollo Económico Local como aquel producto que surge de la capacidad de cooperación e interacción que poseen los actores locales para identificar y aprovechar las oportunidades económicas y que están determinadas por las especificidades institucionales, simbólicas, económicas y sociales de los territorios. En estricto rigor el desarrollo económico local es la expresión de una estrategia en los modos de interacción de los actos locales y a partir de las cuales se sustenta en un modo de la interacción económica que privilegia aspectos como la reciprocidad y la confianza; véase Alburquerque F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, en Revista de la CEPAL, Nº 82, Santiago.

El haber definido el apoyo al emprendimiento de acuerdo a las características del párrafo anterior fue un paso fundamental para entender de manera más integral la promoción del DEL. Al haber apoyado a un conjunto de iniciativas emprendedoras, tanto del ámbito rural como urbano, significó relacionar aspectos como la asociatividad y la visibilización de las vocaciones productivas de la región. Para quienes fueron parte de "Más Región" el desarrollar cada uno de estos aspectos significaba apoyar la sostenibilidad de una forma participativa de entender la gobernabilidad del territorio. Desde esta perspectiva, "Más Región" asumió que la intervención sobre sectores empobrecidos de la vida económica, como lo es la pequeña economía campesina, era prioritaria para fortalecer la experiencia de pensar el desarrollo en base a una efectiva descentralización y participación de la sociedad civil.

Lo anterior explica el porqué de la relación entre el Programa "Más Región" y SERCOTEC, y cómo este vínculo permitió acercarse a las comunidades locales y sus instituciones. El impulso al emprendimiento bajo los rasgos definidos por "Más Región" implicó la necesidad de potenciar las Oficinas de Desarrollo Económico Local (ODEL) de los distintos municipios de la región y apoyar el liderazgo que estos podían tener en la promoción del fomento productivo. En este sentido, "Más Región" entendió que el impulso al desarrollo no era un hecho relacionado sólo con el fortalecimiento del capital social o cultural de la Región de Coquimbo, sino también, con el compromiso que debían asumir los liderazgos políticos del territorio para desarrollar una intervención de mediano y largo plazo en el ámbito del fomento productivo. Son estas definiciones generales las que orientarán prácticas y definirán estrategias y modos de gestión para la promoción del fomento productivo, lo que, a su vez, se trasladará hacia la sociedad civil a través de su institución más cercana: el municipio.

Si bien "Más Región" ha sido una instancia sustantiva en los esfuerzos recientes por promover el desarrollo económico local en la Región de Coquimbo, no es posible indicar que esta por sí sola logró definir una visión de avanzar en esta materia teniendo como elemento central la participación de la sociedad civil y los actores locales. Desde mediados de la década de los noventa se vienen desarrollando en la región iniciativas que han involucrado estrategias y modos de gestión, donde el eje central ha sido la participación activa de la sociedad civil y los actores locales. En este sentido, se puede afirmar que la acción de "Más Región" y sus distintas líneas de trabajo, como

es el caso de los fondos concursables, se desarrolló en un contexto donde ya existían antecedentes y prácticas asociadas a un enfoque participativo en la gestión del desarrollo. Iniciativas como PRODECOP -premiada hace algunos años atrás en una de sus líneas de acción por el Programa Ciudadanía e Innovación en el caso de los CDL (consejos de desarrollo local)- alimentaron prácticas como la de hacer público y participativo el proceso de asignación de recursos a través de fondos concursables. A su vez, otros programas, como lo son en la actualidad Chile Emprende o los PTI de la Provincia del Limarí, dan cuenta de la cristalización de una cultura de la toma de decisión que se basa en la participación amplia de los distintos actores involucrados en la promoción del DEL.

Todos los elementos anteriormente señalados indican que estamos en presencia de un modo específico, aparentemente cristalizado, de entender la intervención a nivel territorial, y desde donde se ha buscado consolidar un sentido de la gobernabilidad en la región. En este caso, la visión sobre el DEL que impulsó "Más Región" y que operacionalizó SERCOTEC en el ámbito de las micro y pequeñas empresas, legitimó e, incluso, innovó un modo de tomar decisiones en donde su principal activo es el carácter participativo en la asignación y distribución de los recursos. La expansión de mesas público/privada o la definición de estrategias de desarrollo para el borde costero, con un horizonte de mediano plazo, indican la presencia de prácticas que se han arraigado en los actores locales y donde la participación de la sociedad civil es fundamental.

Definición estratégica

El proceso de intervención territorial debe tener la capacidad para relacionar diversos aspectos y asimilar las distintas realidades sociales, económicas, políticas y culturales de un territorio. En estricto rigor, esta acción implica definir una estrategia que permita alcanzar los objetivos predefinidos reconociendo la diversidad de factores que estarían involucrados en este desafío. La revisión de la experiencia del ***Programa Emprendimientos exitosos: una decisión local*** entrega importantes detalles sobre la estrategia específica que permitió cumplir con los objetivos trazados por "Más Región" y SERCOTEC. En esta línea, realizaré un análisis de la misma en base a cuatro niveles de observación: modo de interacción con grupos objetivos, ideas de cambio expresadas en la intervención, definición de metodologías y estilos de participación.

La identificación de los actores que participaron en la experiencia fue ciertamente un elemento crítico de las mismas. En principio, la operacionalización a nivel local a través de los municipios era ya un elemento conflictivo, atendiendo a que estas unidades de la gobernabilidad local poseían y poseen una relación diferenciada con el fomento productivo. Fue una decisión significativa el incorporar a los municipios a través de un rol importante como la distinción de los beneficiarios del programa y el desarrollo del Consejo Productivo Local. Este paso fue fundamental en la estrategia del Programa ya que involucró a los municipios en la identificación de los beneficiarios e impulsó la acción de la oficina de desarrollo local[7]. Un segundo aspecto fue la definición de los parámetros para identificar a los beneficiarios del Programa y definir con precisión las características de quienes podrían acceder a los fondos concursables. Para esto, se siguió la definición que entiende a la pequeña y micro empresa como aquellas unidades productivas cuyas ventas no superan las UF 25.000 anuales. Ciertamente es una definición problemática pero resulta ilustrativa para acotar a un segmento cuyas características principales son la relación conflictiva con sus entornos económicos y la relativa marginalidad en la generación de riqueza[8]. De acuerdo a la sistematización realizada, la identificación práctica de los beneficiarios se basó en la utilización de una base de datos con proyectos de pequeños productores; la acción del municipio, especialmente mediante el llamado público de los fondos concursables; y, el conocimiento de sus entornos económicos. Uno de los aspectos más relevantes del proceso de identificación de los beneficiarios es la utilización tanto de los procedimientos formales, como así también, de la vinculación que la propia sociedad civil, en la Cuarta Región, tienen con instancias como los fondos concursables. En este caso, se puede decir que estamos en presencia

7 Es necesario señalar que esta acción también facilitó el rol gestionador de recursos para el fomento productivo a nivel local.

8 La micro y pequeña empresa representan el 96 por ciento de las empresas formalizadas en el país. En cuanto a la participación en el total de las ventas anuales del país en conjunto la micro y pequeña empresas representan alrededor del 12 por ciento. En lo que dice relación con el empleo la micro y pequeña empresas absorben alrededor del 62,6 por ciento. En estas cifras se puede observar la particular realidad de la micro y pequeña empresas y su situación en el contexto general de la vida económica del país. Ver, Situación de la micro y pequeña empresa en Chile - 2005 -, Chile Emprende, Gobierno de Chile.

de la consolidación de un capital social específico a través del cual se moviliza, como activo, la información sobre las distintas oportunidades de financiamiento relativas al fomento productivo, hecho que da cuenta de una importante relación entre actores específicos, como son los pequeños productores y el sector público[9].

Uno de los primeros desafíos del programa fue establecer la relación entre los diversos actores públicos y privados que participaron de la iniciativa. Recordemos que *"Más Región"* canalizó sus recursos a través de *SERCOTEC* y sobre esta relación se definieron los principales instrumentos técnicos y operativos de la iniciativa. Una vez realizada esta acción se procedió a articular diversos intereses y actores, acción que vino a gatillar la participación de las municipalidades a través de sus oficinas de desarrollo local. El modo específico en el cual se desarrolló esta articulación significó la creación del Consejo Productivo Local, instancia en la que se canalizó la participación de los actores económicos locales. En términos generales, la estrategia para alcanzar los objetivos del programa se sustentó en la generación de un inclusivo sentido de participación e involucramiento de los agentes locales en la realización de la iniciativa.

La interacción entre los niveles locales y regionales no resultó fácil y diría que ésta fue problemática; incluso para algunos agentes operadores del programa esta tuvo un carácter traumático. Los motivos de esta condición son relativamente fáciles de identificar y están asociados a la temporalidad y diferencias en los liderazgos edilicios (el hecho de que para algunos municipios el fomento productivo no fuera prioritario) y los propios requisitos burocráticos e institucionales que suponía la relación entre distintos actores, tanto públicos como privados, y distintos niveles decisionales, regional y local[10]. Una

9 Como veremos más adelante en el transcurso de la experiencia esta relación se amplió hacia el mundo privado ante la bancarización de los fondos concursables. Además se puede reconocer que existen un modo específico de hacer uso de estos recursos y de lograr la obtención de los mismos, hechos en los cuales los actores despliegan un conocimiento práctico que se traduce en una interlocución directa con los actores públicos.

10 En este caso existen aspectos prácticos que resultan problemáticos: la forma de rendir los gastos del programa que debían ceñirse a la norma europea, la definición de los convenios, la forma de establecer responsabilidades, etc. Cada uno de estos hechos implicó aprendizajes que contribuyeron a la operacionalización definitiva del programa, y que para algunos operadores

buena parte de las energías iniciales del programa, en especial de sus operadores, en este caso SERCOTEC, estuvieron orientadas a convencer a los municipios sobre la importancia de ser actores relevantes en el fomento productivo. En este sentido, percepciones como la desconfianza o la opción por una gobernabilidad local no respaldada en el fomento productivo, eran (siguen siendo) obstáculos para incorporar al municipio en el desarrollo del programa[11]. A pesar de esta dificultad se observan hechos que resultan notables si se asume que el municipio efectivamente tiene un rol central en el Desarrollo Económico Local. La mayoría de los municipios de la región ha reorganizado sus esfuerzos en cuanto al fomento productivo y se observan procesos relevantes en aras de generar mayores y mejores competencias en las Oficinas de Desarrollo Local[12]. La definición de una estrategia de intervención basada en la articulación de distintos actores, sean públicos y privados, fue una arriesgada apuesta pero que ha resultado ser positiva en la medida en que el programa ha logrado articular una serie de esfuerzos en pos del DEL y ha involucrado de manera efectiva a la sociedad civil.

El ejercicio de articulación de los diversos actores también permitió el traslado y circulación de aquellas ideas de cambio que orientaron la intervención territorial. La iniciativa estaba directamente vinculada con la opción de entender el Desarrollo Económico Local como una forma de participación activa de los actores locales y a la utilización de la institucionalidad pública para su consecución. En este caso, la iniciativa buscó vincular directamente la profundización de la democracia con la sostenibilidad económica que pudieran alcanzar los beneficiarios del programa. En este sentido, uno de los rasgos más

significó la definición de un modelo de intervención con relación al fomento productivo.

11 Estas afirmaciones no desconocen los problemas de financiamiento que poseen los municipios para llevar adelante tareas como el fomento productivo, sin embargo, esto no impide que afirmemos el déficit que muestran algunos municipios respecto de una vocación por el fomento productivo en sus comunas.

12 En el transcurso de las entrevistas realizadas se pudo establecer que ya se identifican aquellos aspectos que serían necesarios para el correcto desarrollo del fomento productivo desde los municipios. En esta dirección se indicó, por ejemplo, la necesidad de contar con estabilidad para los equipos vinculados con la promoción del fomento productivo, el definir un perfil de los funcionarios abocados a esta tarea y demandar, a los alcaldes, una concepción de la gobernabilidad comunal, en el ámbito del fomento productivo, que sea a mediano y largo plazo.

interesantes de la iniciativa fue el fortalecer una imagen distinta de los gobiernos locales en su relación con el fomento productivo, hecho que implicó involucrarlos directamente en la gestión de la iniciativa y en su validación ante los beneficiarios. Por esta razón, fue importante la transparencia en la asignación de los recursos y el modo de difundir los fondos concursables. Sin duda, los reparos a estas dos acciones existen e indican que son aspectos críticos y, en efecto, en el marco de la sistematización, los actores relevantes dieron cuenta de acciones que tendieron a esclarecer los criterios de asignación entre aquellos que no habían resultado favorecidos[13].

En las entrevistas a encargados de Oficinas de Desarrollo local y administradores municipales se identificó que la difusión de las ideas de cambio estuvo presente a lo largo de toda la iniciativa. Por ejemplo, se hizo mención, a grosso modo, del impacto que tuvieron los fondos concursables en las políticas de fomento productivo que se desarrollaron desde los municipios y la sustentabilidad que se le ha dado a estas prácticas. También, se destacó que la información sobre estas ideas permitió reorientar las vocaciones productivas de las comunas y redefinir los esfuerzos municipales en materia de fomento productivo. Por ejemplo, la comuna de Andacollo reorientó sus esfuerzos en materia de fomento productivo al incorporar como una de sus prioridades el desarrollo de la pequeña economía campesina. Algo parecido sucedió con otros municipios, preferentemente rurales, que han reorientado sus esfuerzos en materia de fomento productivo hacia el turismo rural.

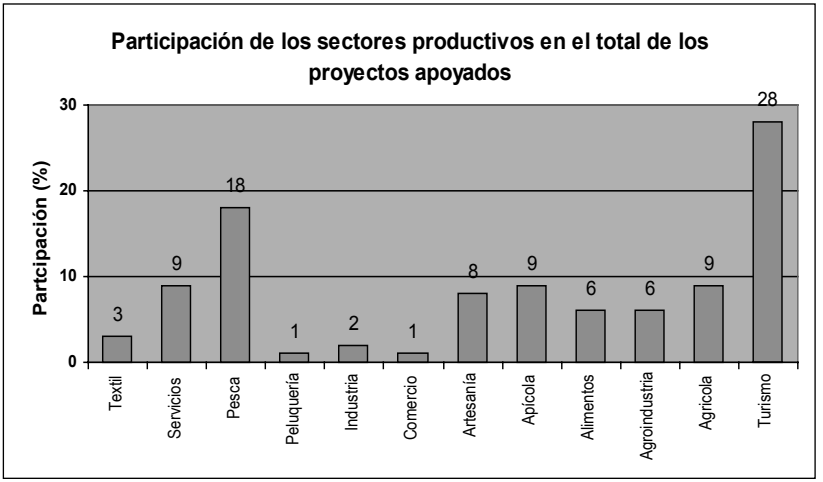
Las metodologías de trabajo que fueron parte de la iniciativa también dan cuenta de aspectos relevantes en lo que dice relación con la definición de una estrategia. Veíamos en los párrafos anteriores que la articulación con los actores y la vehiculización de las ideas de cambio habían tenido impactos significativos en el desarrollo de la

13 En este caso se puede decir que la transparencia en la asignación de los recursos no queda asegurado en tanto se reafirma participación de la sociedad civil en este proceso. Diría, que es necesario generar procedimientos que supongan comunicar los parámetros de decisión y justificar las decisiones tomadas especialmente ante aquellos postulantes que no fueron favorecidos con la asignación de recursos.

iniciativa. Ambos hechos fueron posibilitados por la implementación de metodologías de trabajo y formas de proceder que favorecieron la participación de la sociedad civil y los actores locales. Para alcanzar el objetivo de la participación fue muy importante establecer procedimientos que normaran el funcionamiento de los Consejos Productivos Locales[14]. En esta instancia se reunían las autoridades públicas ligadas al fomento productivo a nivel local, como el alcalde y concejales, funcionarios de SERCOTEC y "Más Región", y los representantes de la sociedad civil que, en este caso, correspondían a actores económicos relevantes, tales como representantes de campesinos o de agrupaciones de pequeños empresarios urbanos[15]. El CPL constituyó el ámbito en donde se validó y aprobó la participación de la sociedad civil en la priorización de los proyectos presentados a los fondos concursables. Es decir, fue el mecanismo que tradujo una metodología para la decisión sobre la asignación de los recursos que vinculó intereses técnicos, políticos y económicos. Entre los actores locales entrevistados, el CPL fue considerado como una instancia clave para asegurar la calidad técnica en las decisiones y evitar que el sistema de decisiones participativo quede totalmente expuesto a las presiones derivadas de las condiciones particulares de una comuna o de los intereses políticos de turno. No cabe duda de que este ha sido un hecho relevante, ya que es difícil conciliar y encontrar equilibrios entre intereses tan diversos y sobre proyectos con una importante heterogeneidad productiva.

14 El Comité Productivo Local es una instancia de participación de los actores locales y regionales tanto públicos como privados. Los CPL estuvieron constituidos por el Alcalde, un concejal, al menos dos representantes de los sectores productivos y por las instituciones públicas y privadas que intervienen en la comuna; su función principal es de priorizar los proyectos presentados en cada comuna y evaluados por Sercotec, en función del Plan de Desarrollo Comunal. Ver Anexo 2 "esquema del funcionamiento del programa".

15 De acuerdo a lo manifestado por los informantes claves una de las diferencias entre los CDL y los CPL fue la incorporación de los concejales al proceso de decisión sobre la asignación de los recursos. Este hecho fue significativo porque incorporó con mayor fuerza la variable política en la promoción del fomento productivo.



Fuente: Evaluación de Impacto de los Fondos Concursables "Más Región", SERCOTEC, FNDR. 2001-2006.

El método general del CPL indicaba que una vez elegidos los proyectos a priorizar en la asignación de los recursos, estos serían enviados a una consulta final con carácter regional (CAR[16]). A partir de este paso, la estrategia ya dejaba de tener un aspecto puramente comunal y se situaba en un rango mucho mayor: el de la región. Lo anterior permitía visibilizar, bajo una coherencia común, una específica y determinada estrategia de desarrollo económico local que finalmente quedaba articulada a nivel regional. Este hecho no es menor, ya que la asignación final sobre proyectos previamente priorizados que realizaba el CAR, implicaba encontrar equilibrios entre las estrategias de desarrollo definidas por las comunas y la región. Por este mismo motivo, la definición final respondía a un hecho donde no sólo se tenía en cuenta lo regional, sino también una dimensión territorial más específica como, por ejemplo, lo local. De acuerdo a la sistematización

16 Comité de Asignación Regional. Este comité tomaba una decisión final sobre la asignación de los recursos en base a una cartera de proyectos emanada desde los distintos CPL que se habían constituido a nivel comunal. El CAR está formado por el Intendente, los consejeros regionales, secretarios regionales ministeriales (SEREMIS) y Directores de Servicio, relacionados con el desarrollo productivo de la región.

realizada, se puede decir que sobre esta relación se fue construyendo un modo específico de intervención territorial que debió asumir la diversidad geográfica, social, económica y cultural de la región.

Toda estrategia de intervención territorial implica un modo específico de la participación de los actores. En este sentido, si bien existía un grado importante de participación a nivel de las decisiones de actores locales -tanto privados como públicos- no es claro que los beneficiarios de la iniciativa tuvieran un involucramiento importante en la definición del Programa. Los estilos de participación de la experiencia están acotados a la toma de decisión sobre la asignación de los recursos, pero deja en una posición tangencial a los beneficiarios del programa. Este es un hecho no sólo atribuible a esta iniciativa sino también a la mayoría de las experiencias ligadas a la promoción social o el fomento productivo. La comunicación entre los beneficiarios y ejecutores de programas no siempre resulta fluida y es frecuente que las percepciones de los beneficiarios no sean rápidamente tomadas en cuenta para un reordenamiento de las metodologías de trabajo.

En términos generales, la iniciativa presentó una estrategia coherente con los objetivos de impulsar la descentralización y sustentar este proceso en una efectiva participación de la sociedad civil. Esta concepción del desarrollo logró visibilizarse de manera novedosa e innovadora a través de la operación técnica de los fondos concursables realizada por SERCOTEC. A su vez, las ideas de cambio, formas de definición metodológicas y estilo de participación, tuvieron un correlato directo en las prácticas que operacionalizaron la iniciativa. Desde esta perspectiva, se puede afirmar que la estrategia desarrollada por la iniciativa penetró a nivel de los gobiernos locales y entre los beneficiarios del programa, con lo cual se fortaleció el rol de los municipios en las tareas del fomento productivo.

3. Modos de gestión

La definición de los objetivos y la estrategia de intervención territorial también reflejan otros aspectos del Programa que son

determinantes para explicar su éxito. En este caso, nos referimos a los modos de gestión que se pueden identificar a partir de la reconstrucción de la experiencia. En estricto rigor, estos modos de gestión tienen relación con la forma en que se llevó adelante la articulación con los actores, el modo en que se manejaron los recursos y la capacidad que se tuvo para reducir las contingencias que surgieron del entorno.

El carácter del Programa demandó una gran capacidad para organizar y articular los intereses en los distintos niveles de intervención. Para estos efectos SERCOTEC dispuso de su capacidad operativa e implementó un modo de operacionalización de la iniciativa a través de las municipalidades y sus ODEL. La instancia que sintetizó este esfuerzo fue el CPL y el modo en que éste se vinculó con las Oficinas de Desarrollo Económico Local. A través de este vínculo se definió el modo de instalar los fondos concursables y la forma de difundirlos entre los pequeños productores urbanos y rurales. En este sentido, cada concurso implicó un llamado a pequeños productores para que acudieran con sus proyectos e intentaran acceder a una alternativa de financiamiento. A su vez, la existencia de pequeños productores que ya habían sido apoyados en otras instancias de financiamiento facilitó los procesos de postulación e implicó ir construyendo una significativa base de datos con acciones de emprendimiento en la región. Esto último resultó ser muy importante, tal como lo veremos más adelante, ya que permitió el proceso de bancarización en los últimos concursos realizados por el programa.

En el caso de la gestión de información y difusión del programa existen reparos por la elitización de los beneficiarios del concurso. Algunos de los entrevistados, en el marco de la sistematización, indicaron que este hecho se explicaba por las características de los vínculos existentes entre las municipalidades y los pequeños productores urbanos y rurales[17]. Pero este hecho también respondería al flujo efectivo de iniciativas emprendedoras, el que presentaría un

17 En general los municipios identifican un grupo objetivo relativamente estable de pequeños productores urbanos y rurales, con los cuales interlocutar y les comunica la disponibilidad de los recursos.

límite de acuerdo a las propias dimensiones de la vida económica a nivel local y regional. A pesar de esta crítica, el programa expresa otro hecho que no es menor, como es la alta participación de los actores económicos en fondos concursables, en comparación con otras regiones del país; además, se debe indicar que en la región se ha avanzado en la formalización de las unidades productivas de menor tamaño, acción que ha sido facilitada por la ley de microempresas familiares.

La relación con los municipios es el aspecto más importante que ha debido abordar la experiencia para consolidar una práctica de apoyo al emprendimiento, esto por la necesidad de sortear la alta heterogeneidad de sus características y procedimientos. Los municipios tienen tipos de liderazgos que son diversos y estilos de gobernabilidad que se remiten a un liderazgo carismático y otros a un estilo de gobierno de corte más político y burocrático. Unos alcaldes presentarían una mayor vocación hacia el fomento productivo y otros una disposición basada en la desconfianza respecto de los dividendos políticos que pudiera arrojar esta acción. Para abordar la heterogeneidad de los liderazgos municipales, el Programa desarrolló formas flexibles de relacionarse con los alcaldes y sus proyectos de gobernabilidad local. De este modo, fue necesario establecer una interfaz entre el Programa y las municipalidades, cuyo objetivo fuera reducir la complejidad asociada a las diferencias existentes entre los distintos liderazgos municipales. Sin que se fijaran protocolos o procedimientos, la iniciativa desarrolló una relación con los municipios que se sustentó en la capacidad de sus profesionales para interactuar con diversas realidades.

Desde los funcionarios municipales también existe un discurso respecto de la relación sostenida con el Programa y que es relevante para explicar su desempeño. En este caso, se hace hincapié en indicar que cualquier intervención territorial se debe sustentar en equipos y políticas de gobernabilidad de lo local que sean relativamente estables. Esta es una afirmación fuerte de cara al desafío de impulsar el DEL, ya que en general los equipos municipales, en áreas sensibles como el empleo o el fomento productivo, han adolecido de estabilidad o

políticas de largo y mediano plazo. De acuerdo a lo observado, la experiencia permitió avanzar en el reconocimiento de contar con políticas de fomento productivo que fueran operacionalizadas por funcionarios estables y bajo una "vocación" de gobernabilidad de mediano plazo. Esto es un aprendizaje que resulta coherente con la consolidación de prácticas participativas en la asignación de los recursos orientados al fomento productivo. En el transcurso de los cuatro años de funcionamiento de los fondos concursables los municipios de la Cuarta Región han reorganizado sus formas de relacionarse con estos agentes económicos. En este sentido, los municipios han debido adaptarse a las características de estos agentes económicos como son la informalidad y su condición marginal en el marco del proceso de generación de riqueza.

Uno de los hechos que resultó ser determinante con relación a los modos de gestión del Programa fue la bancarización de los fondos concursables. Este acontecimiento permitió generar desde la banca privada y el BancoEstado una oportunidad de apoyo a las iniciativas emprendedoras. En términos generales, este paso significó instalar un procedimiento cuyo resultado fue mejorar el acceso al crédito entre los pequeños productores urbanos y rurales. En total se bancarizaron 53 proyectos, los que fueron evaluados por los bancos y cuyos resultados son relativamente positivos, y, especialmente, en áreas sensibles desde el punto de vista de los riesgos involucrados en esta acción, como los es, por ejemplo, la pesca artesanal. En este último caso, la bancarización se ha sustentado en la fortaleza organizacional de los pescadores, aspecto que no deja de ser determinante si pensamos que la acción económica es asumida como si ésta fuera sólo individual.

En síntesis, los modos de gestión de la iniciativa permitieron desarrollar prácticas que articularon diversos intereses y realidades institucionales, reconstruyendo un tejido decisional que va desde una plataforma regional hasta otra de carácter local. El otro hecho relevante es el modo de instalación del programa en base al desarrollo de la vocación de los municipios hacia el fomento productivo. Por último, la

bancarización de algunos proyectos ha permitido asumir que es posible establecer alianzas entre lo público y lo privado para mejorar el acceso al crédito entre los pequeños productores urbanos y rurales. Cada una de estas prácticas y modos de gestión debieran generar una política pública hacia el emprendimiento con mejores instrumentos y una mayor capacidad para asimilar las diversas realidades materiales del territorio. La experiencia de ***Emprendimiento exitosos: una decisión local*** ha dado cuenta de una importante capacidad para adaptarse a las diferentes características de los gobiernos locales y ha logrado instalar el programa pese a esta condición.

4. El seguimiento y la observación

En general, los programas o proyectos que tienen por objetivo apoyar el emprendimiento no han desarrollado procedimientos de seguimiento o evaluación. Por esta razón, es un aspecto positivo el hecho de que la experiencia haya evaluado el impacto de su intervención y, por ende, asuma una condición reflexiva respecto de su acción, especialmente en cuanto a la operación técnica de los fondos concursables[18].

¿Qué indica esta evaluación? ¿En qué se relaciona esta con el procedimiento general utilizado para apoyar a los pequeños productores urbanos y rurales? Es necesario dar cuenta de la evaluación del programa en términos de visibilizar el impacto concreto que tuvo en los proyectos apoyados. En este sentido, la experiencia no difiere de otras iniciativas que han apoyado el desarrollo de la micro y pequeña empresa, especialmente en lo que dice relación con su sostenibilidad económica y el impacto positivo que tiene la formalización previa de la actividad o la experiencia de quien ejecuta la iniciativa. Tal como lo indica la siguiente tabla, las iniciativas apoyadas por el programa

18 Aquí el instrumento en donde se sitúa la evaluación del impacto que tuvo la intervención es el denominado capital semilla. Sin tener necesidad de evaluar su pertinencia en la promoción del fomento productivo, es significativo que sobre la evaluación de la experiencia puede realizarse un acercamiento crítico respecto a las bondades que poseen los instrumentos orientados al DEL.

tuvieron un mayor éxito cuando estas presentaron un grado de formalidad importante. En efecto, un 40 por ciento de las iniciativas que no presentaban focalización y que fueron apoyadas con un crédito fracasaron. Esta tasa es sustantivamente mayor en comparación con lo sucedido entre las pequeñas y microempresas previamente formalizadas (16 por ciento)[19]. En este sentido, la distinción entre emprendimientos formales e informales es relevante porque indica dos realidades económicas y productivas distintas. Por ejemplo, al momento de observar la evolución de las ventas en las distintas iniciativas apoyadas, se constata que en el caso de las empresas no formalizadas sólo en el 15 por ciento de las iniciativas hubo un aumento efectivo de las ventas, en tanto que en el sector formal lo hicieron el 60 por ciento de los proyectos aprobados[20].

La importancia de la auto-observación y el seguimiento de la experiencia radican en que ambas acciones generan una mayor reflexividad sobre la estrategia y los modos de gestión. En este sentido, la sistematización permitió reconocer una preocupación entre los operadores en cuanto a la efectividad de los instrumentos de selección y la necesidad de diferenciar las formas de apoyo para las pequeñas y microempresas -sean estas formales o informales-. No hay que olvidar que la realidad de la pequeña y microempresa es heterogénea y las características de los emprendimientos están condicionadas a aspectos institucionales, económicos, sociales y culturales. Pues bien, las diferencias entre las empresas formalizadas y no formalizadas es un problema no menor al momento de definir la intervención para promover el fomento producto y de ahí que se demanden nuevos instrumentos que reduzcan esta complejidad.

El contar con sistemas de observación y seguimiento representa una ventaja determinante para la experiencia frente a problemas como una

19 El estudio de evaluación del programa definió como fracaso de la iniciativa cuando se constaba el cierre de esta. Evaluación de impacto de los fondos concursables "Más Región", SERCOTEC, FNDR, 2005.

20 Es destacable también que casi el 50% de los proyectos apoyados ha logrado ser autosustentable. El desafío que existe por delante es trabajar con estas iniciativas o con otras, reconociendo sus particularidades en lo que se refiere a su formalización, acceso a mercados, oportunidades de financiamiento y relaciones con el sector público.

deficiente focalización de los recursos. La discusión sobre los parámetros de evaluación es pertinente en tanto existe desconocimiento sobre la realidad de las pequeñas y microempresas. Es claro que la iniciativa sistematizada aporta a la discusión general de estos parámetros y es un paso necesario para mejorar la focalización de los recursos.

5. Las conclusiones: Replicabilidad, innovación y sostenibilidad

La observación de las prácticas involucradas en el Programa "Emprendimientos exitosos: una decisión local" ha permitido identificar una serie de hechos y elementos que resultan fundamentales de cara a los desafíos implícitos en el impulso al Desarrollo Económico Local. Entre otras cosas, resalta la consolidación de modos de gestión participativos en políticas ligadas al fomento productivo. La experiencia ha generado una importante capacidad de articulación de los diversos intereses, tanto públicos y privados, que están presentes en las actividades económicas de los pequeños productores urbanos y rurales. En el caso concreto de esta experiencia, la acción pública ha dejado de ser pasiva en su relación con el entorno y ha modificado sus prácticas en términos de tener un rol más activo en la definición de las estrategias y en la comunicación con los actores. Junto a los dos hechos anteriores también se destaca que el programa de fondos concursables haya dado paso a una experiencia de bancarización de los proyectos. La relación con los bancos ha permitido consolidar el acceso a fuentes de financiamiento y hacer sostenibles los emprendimientos.

En términos generales se puede decir que la experiencia de este programa -ya sea en cuanto a la concepción del mismo, que dice relación con la acción de "Más Región", o en su operación, donde destaca el desempeño de SERCOTEC- indica que nos encontramos frente a una acción innovadora en cuanto a ciudadanía y gestión local. Los parámetros que nos permiten señalar esta conclusión son diversos y tienen distintas fuentes de origen. Por una parte, se refieren a la centralidad de una visión estratégica y conceptual respecto de cómo impulsar el DEL. El Programa ha plasmado una concepción de la acción de promoción para el DEL que ya no es una expresión de voluntarismo o coyunturalismo. En efecto, "Más Región" ha significado consolidar un modo de entender la descentralización y la gobernabilidad teniendo como eje central la participación. Por otra parte, en términos operativos, SERCOTEC ha generado una serie de acciones e instrumentos que han incidido en sus modos

de gestión y en la forma en que intervienen territorialmente. No cabe duda de que estos hechos son un relativo éxito que ha implicado nuevos aprendizajes para la institución, especialmente en cuanto al diseño de los instrumentos de financiamiento para aquellos sectores productivos con menos poder de negociación y mayores dificultades de acceso a los mercados.

Los signos más evidentes de esta innovación en ciudadanía y gestión local recaen en instancias como el Consejo Productivo Local, la coordinación con los municipios y las oficinas de desarrollo local, y la bancarización de 53 proyectos. En cada una de estas instancias se ha reafirmado la vocación de entender el DEL como una expresión de la participación ciudadana, del rol de los municipios en el fomento productivo y del involucramiento del sector privado en la reducción de los riesgos asociados al emprendimiento. Cada uno de estos pasos no deja de ser problemático si atendemos al desarrollo de las políticas públicas en materia de emprendimiento. Por ejemplo, no todas las municipalidades tienen una misma vocación para promover el fomento productivo. En algunas de ellas han asumido con fuerza la promoción del DEL, esto de acuerdo a sus capacidades y competencias. En otros municipios, el fomento productivo no es una tarea central y de importancia, y se le entiende como una respuesta a las demandas sociales. En este último escenario se dificulta la implementación de procedimientos y acciones orientadas a un desarrollo del fomento productivo en términos de mediano y largo plazo. El programa desarrollado por "Más Región" y operacionalizado por SERCOTEC, nos indica que es posible superar estas diferencias y articular de esta forma los diversos intereses y niveles de decisión que están presentes a nivel regional y local.

En lo que dice relación a los CPL, que puede ser una de las innovaciones más significativas producto del funcionamiento de esta instancia, su rol ha sido fundamental en fomentar los equilibrios entre las decisiones técnicas y los intereses políticos o económicos de los actores involucrados. La forma de operacionalización del CPL se basó en la invocación de informes técnicos que sustentaran toda decisión en lo que respecta a la asignación y distribución de los recursos. Cabe recordar que en la región se desarrollaron otras instancias de asignación participativa de los recursos como fue el caso de PRODECOP y sus consejos de desarrollo local (CDL). El diagnóstico de esta experiencia indicó que uno de sus aspectos más conflictivos fue encontrar equilibrios entre las opiniones técnicas y las de índole económica o social, e inclusive cultural. Sin que aún podamos distinguir con claridad el éxito de los CPL

para reducir contingencia, se puede decir que los procedimientos tendieron a reducir sus impactos y facilitar la toma de decisión en los niveles local y regional

La bancarización también viene a cumplir un rol importante en la innovación que ha supuesto la iniciativa, sobre todo, porque ha hecho evidente la posibilidad de establecer alianzas entre el mundo público, la banca privada/pública y los sectores productivos que tienen un desempeño negativo en la vida económica y que tienen dificultades para acceder a créditos. Los 53 proyectos aprobados por el banco para su financiamiento tuvieron que ser sujetos a análisis de riesgos y establecer procedimientos para una acción flexible de los bancos ante la particularidad productiva y económica de la pequeña y microempresa. Este hecho debiera posibilitar que en el futuro existan oportunidades concretas para potenciar el financiamiento de proyectos y adecuar las prácticas de los bancos a estos sectores productivos. La experiencia de "Más Región" en conjunto con SERCOTEC ha demostrado que el sector público puede trabajar con el mundo privado en la promoción del DEL y en el apoyo directo a los pequeños productores rurales y urbanos.

Los elementos aquí resumidos ratifican que estamos ante una experiencia innovadora en lo que respecta a la intervención territorial, y que, además, es sostenible y replicable. Sostenible porque es parte de un proceso mayor, como es aquel que ha venido desarrollándose en la Cuarta Región y donde es posible observar evidencias de una concepción de cómo entender la gobernabilidad regional en sus diversos aspectos, especialmente en lo que tiene relación con la descentralización y la participación de la sociedad civil. En efecto, el programa ya ha tenido continuidad a través del Fondo de Desarrollo Regional (FNDR). Replicable, porque no cabe duda de que la iniciativa es una referencia para futuras acciones y prácticas cuyos objetivos tengan relación con el DEL. Esta experiencia de la Cuarta Región ha sido una respuesta clara al desafío de pensar y operacionalizar los gobiernos locales y regionales con más autonomía y capacidad de gobierno. Sin duda, sus modos de gestión han permitido que de manera efectiva se hayan generado prácticas cuyo impacto ha sido el producir más y mejorar la sociedad, esto en base a los elementos culturales, económicos y sociales propios del territorio que definen a la Cuarta Región.

Diagnóstico del Programa Emprendimiento exitosos: una decisión local de acuerdo a los elementos básicos de las iniciativas de desarrollo económico local

Ítem	Nivel de logro	Nivel de observación de prácticas	Contenido innovador
Movilización y participación de actores locales	Alto	Modos de gestión	El programa a nivel regional implicó una alta movilización de los actores locales y una fuerte visibilización de las municipios a través de sus oficinas de desarrollo local
Actitud proactiva del gobierno local	Alto	Estrategia	El programa se basó en una acción proactiva especialmente de los equipos técnicos de SERCOTEC y las Oficinas de desarrollo local
Existencia de equipos de liderazgo local	Medio	Modos de gestión	Los liderazgos locales presentaron matices, hecho que responde a niveles diferenciados de aprehensión de las vocaciones orientadas al fomento productivo como tarea principal de los gobierno locales
Cooperación público-privada	Alto	Estrategia	Uno de los aspectos más innovadores de la experiencia fue la relación con los bancos que implicó bancarizar a 53 proyectos. En este caso participaron Bandesarrollo, BanEfe y Banco Estado.
Elaboración de una estrategia territorial de desarrollo	Alto	Definición conceptual y visión	A partir de la realización de este programa se vehiculizaron ideas de cambio respecto a los modo de entender las estrategias de desarrollo territorial.
Fomento de microempresas y capacitación de recursos humanos	Alto	Estrategia	Se apoyó a la microempresa y en conjunto se procedió a utilizar otros instrumentos de la capacitación.

Ítem	Nivel de logro	Nivel de observación de prácticas	Contenido innovador
Coordinación de programas / instrumentos de fomento	Medio	Modos de gestión	Es altamente relevante la capacidad de articulación que tuvo el programa para relacionar a distintos actores, y en diversos niveles decisionales (regional o local).
Institucionalidad para el desarrollo económico local	Medio	Estrategia	Se estableció el consejo productivo local, instancia participativa para priorizar la asignación de recursos. Sin embargo no existe una institucionalización fuerte de este espacio, aunque está construido sobre la base de prácticas consolidadas y que se expresan en mesas público/privadas o en el funcionamiento de programas como Chile Emprende o el PTI de la Provincia del Limarí.
Instrumentos de monitoreo y evaluación	Alto	Seguimiento y evaluación	El programa desarrolló un mecanismo de determinación del impacto en las iniciativas que fueron apoyadas. Es un hecho no menor teniendo en cuenta los antecedentes de prgramas similares que no poseen seguimiento de la experiencia.

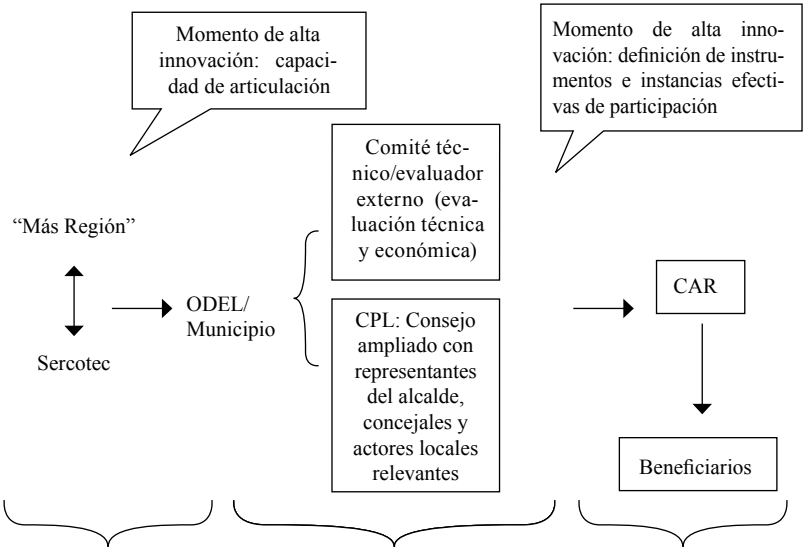
Elaboración propia con base en Alburquerque F. (2004) y Figueroa R. y Duarte C. *2005 Estudio de buenas prácticas en orientación vocacional laboral e intermediación con jóvenes*, Chile Califica, Abril, Santiago.

ANEXO 1
FORMA DE OPERAR DEL CPL

1. Sercotec envía a los municipios el resultado de las evaluaciones técnicas / económicas de los proyectos presentados. Distingue entre proyectos técnicamente elegibles y no elegibles. → **P1**

ANEXO 2

ESQUEMA GENERAL DEL FUNCIONAMIENTO DE LA INICIATIVA E IDENTIFICACIÓN DE MOMENTOS DE ALTA INNOVACIÓN



Momento de la definición de la visión y las estretegias involucradas en el Programa Emprendimientos exitosos: Una decisión Local.

En este momento entran en relación una vocación y visión sobre la gestión territorial, que se sustenta en una efectiva descentralización mediante la profundización de la democracia y la particpación de la sociedad civil, con un organismo técnico y operativo orientado al desarrollo del **fomento productivo**. Se consolida aquí un modo de entender el desarrollo económico local y una concepción de cómo impulsarlo y gestionarlo.

Momento en el cual se operacionaliza la estrategia y comienzan a funcionar los modos de gestión del Programa. En este paso se realizan las principales actividades del programa que dicen relación con las actividades de articulación de intereses, difusión de los fondos concursables, establecimiento de los CPL, solicitud de evaluación de las iniciativas mediante consultores o el comité técnico. Unos de los rasgos más importantes de este proceso es la definición de instrumentos de fomento que resultaron ser novedosos, como el capital semilla.

Mediante el proceso de asignación ejecutado finalmente por el CAR se hace efectivo el apoyo a los microempresarios y pequeños productores urbanos y rurales de la Cuarta Región. Es un momento en el que se generan varios hechos importantes:

- Se establece un equilibrio entre las estrategias de desarrollo local y regional.
- Se consolida el proceso de asignación participativa una vez que se han asignado aquellos proyectos priorizados por los CPL y vistos por ultima vez en el CAR.
- La síntesis final de un proceso que supuso una importante capacidad de articulación y promoción de liderazgos.

Gestión Municipal Participativa en Illapel

Orlando Olivera[21]

Nombre:	Gestión Municipal Participativa
Comuna:	Illapel
Región:	IV Región de Coquimbo
Organización:	Municipalidad de Illapel

1. Síntesis Ejecutiva

La iniciativa "Gestión Municipal Participativa" de Illapel presentada por el Municipio local es continuadora de la experiencia "Presupuesto Participativo" que se venía desarrollando desde el año 2002. Es así como a partir del 2005 el Presupuesto Participativo se transforma en una Gestión Municipal Participativa a través de un proceso natural de desarrollo y profundización y de la constatación de las limitaciones del Presupuesto Participativo.

Illapel es una comuna del sur de la Región de Coquimbo, capital de la provincia de Choapa, con altos índices de pobreza y con serios problemas estructurales, derivados de una economía especialmente vinculada a la pequeña minería, que por lo mismo es irregular, presentando ciclos de depresión y auge. Las propias deficiencias estructurales obligan a contar con mecanismos de optimización de la gestión municipal, dado que el Municipio es el referente natural de solución de problemas y fuente de los principales desarrollos. La favorable receptividad de la autoridad comunal ha facilitado la ampliación de la participación de los ciudadanos; primero, en determinar los destinos de la inversión comunal, con el correspondiente control presupuestario (durante la

21 Bioquímico, Master on Business Administration (ESERP Business School). Actualmente se desempeña como Jefe de Proyecto del Centro Nacional de Productividad y Calidad (ChileCalidad), a cargo de la administración del Premio Nacional a la Calidad.

fase del Presupuesto Participativo) y, luego, en la definición de la inversión sectorial y municipal.

La Gestión Municipal Participativa de Illapel promueve la participación y fortalecimiento de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna. El compromiso de la autoridad comunal se expresa en la aprobación por parte del Concejo Municipal de una nueva Ordenanza de Participación Ciudadana, que establece el marco de acción para la Gestión Municipal Participativa, institucionalizando los mecanismos de acción ciudadana.

La Gestión Municipal Participativa opera desde la plataforma social que se constituye a partir de la alianza entre la dirigencia de las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos Rural y Urbana y la autoridad comunal. Entre las temáticas tratadas destacan la seguridad ciudadana, obras públicas, mejoramiento de la prestación de servicios de educación y salud, desarrollo económico y superación de la pobreza, entre otros.

La Gestión Municipal Participativa ha sido capaz de sumar a la ciudadanía tras un esfuerzo organizado que busca optimizar la gestión pública, respondiendo a las demandas de la comunidad. En este esfuerzo se ha ido construyendo una nueva institucionalidad, con un nuevo lenguaje y un nuevo tipo de relaciones entre las autoridades y la sociedad civil. Es así como ahora son parte del lenguaje cotidiano términos como asambleas de base, territoriales y de delegados, los consejeros y coordinadores, así como también la comisión de seguimiento. Y es igualmente común que el Alcalde y concejales den cuenta pública de su gestión y de los presupuestos públicos.

Del mismo modo, otro de los logros relevantes de esta iniciativa tiene que ver con la construcción de un nuevo tipo de relación entre la ciudadanía y otras instituciones públicas, que materializan inversión sectorial en la comuna, lo que es novedoso y promisorio, por cuanto es posible que genere un gran impacto sobre el quehacer de esas instituciones.

En resumen, los logros más relevantes de la Gestión Municipal Participativa de Illapel son:

- Nueva institucionalidad, dada por la Ordenanza de Participación Ciudadana.

- Fortalecimiento de la participación democrática de los ciudadanos, a través de un rol activo en la definición de demandas y soluciones.
- Relación más horizontal y de colaboración con otras instituciones públicas.

Desde que el Alcalde hizo entrega de su cuenta pública hasta ahora, el sistema de Gestión Municipal Participativa ha cumplido un ciclo, pasando por el levantamiento de demandas, la priorización de éstas y el trabajo con los órganos del Municipio (incluyendo el trabajo con los concejales). Y lo hará nuevamente el año próximo, pese a que la promulgación de la nueva Ordenanza de Participación Ciudadana data recién de septiembre de 2005, lo que significa que esta iniciativa se está desarrollando normalmente, aunque aún falta que despliegue todo su potencial.

2. Antecedentes y Descripción de la Iniciativa

Illapel es la Capital de la provincia de Choapa en la Cuarta Región de Coquimbo. Activa ciudad llena de tradición y encanto, situada en una planicie y enmarcada por cerros y el río Illapel. En 1720 se estableció un asentamiento minero, que fue destruido por un terremoto. En 1752 el gobernador Ortiz de Rosas, funda la ciudad de Illapel o Cuz Cuz, cuya población fue destruida por un voraz incendio. El gobernador don Ambrosio O´Higgins ordenó reconstruirla en el lugar que hoy ocupa, el 12 de noviembre de 1788. Esta capital comunal se encuentra en la zona donde el Norte de Chile es más angosto, con un ancho de sólo 95 kilómetros. Limita al norte con Monte Patria y Combarbalá, al este con Argentina y al sur con Salamanca y Los Vilos.

Con una superficie de 2.629 Km2 y una población de 31.278 habitantes (15.820 mujeres y 15.458 hombres), la comuna de Illapel acoge a un 5,03% de la población total de la Cuarta Región de Coquimbo. Un 28,68% corresponde a población rural y 71,32% a población urbana[22].

El número de personas pobres, no indigentes, alcanza a 8.413, lo que representa un 25,66%, en comparación con el 17,30% nacional. El número de indigentes llega a 2.077 personas, que representa un 6,58%, en comparación con el 6,43% nacional[23].

22 Censo 2002.
23 Subsecretaría de Desarrollo Regional, Subdere.

En el plano territorial, los efectos de la adopción del modelo neoliberal a partir de mediados de los años ´70 fueron devastadores para la cuenca del Choapa y, en general, para las regiones más atrasadas, cuyo progreso del "Estado desarrollista" había intentado proteger y propiciar mediante la aplicación de políticas especiales. La cuenca del río Choapa, situada a casi trescientos kilómetros al norte de Santiago, atraviesa por un letargo económico que se remonta al comienzo del siglo XIX. Desde la llegada de los conquistadores españoles -a mediados del siglo XVI- la minería se constituyó en la principal actividad productiva local, propiciando el asentamiento de importantes contingentes de población; sin embargo, el agotamiento de las reservas metálicas provocó el declive de su estructura económica y el estancamiento de su dinámica demográfica, fenómenos que se extienden hasta el presente.

A lo largo de ya casi dos siglos, los habitantes de la cuenca del Choapa se resisten a abandonar su tierra, practicando una agricultura de baja productividad, sin abandonar la esperanza de hacerla más productiva y generadora de empleo gracias a la construcción de embalses de agua que aseguren el riego. En paralelo, el repunte de la actividad minera, propiciado por los altos precios mundiales de los metales, ha hecho renacer la actividad de la pequeña minería, volviendo Illapel a retomar el ritmo de actividad de antaño. En paralelo, en el cordón montañoso de Los Andes se desarrolla la actividad de la gran minería del cobre, contrastando fuertemente con la minería artesanal y de pequeña escala, y compitiendo con el desarrollo de la actividad agrícola que aparece como la de mayor potencial de crecimiento en todo el Valle del Choapa.

En resumen, Illapel presenta niveles de pobreza más altos que la media regional y nacional, siendo sus actividades productivas más relevantes la minería y la agricultura. La primera presenta las oscilaciones propias de la demanda de metales a nivel mundial y la segunda requiere de una profunda modernización, incluyendo el aseguramiento del riego por medio de embalses, cuestión que está siendo abordada por el Gobierno central.

En este contexto de profunda crisis que se arrastra por largos períodos, la ciudadanía ha adoptado diferentes formas de expresar sus demandas, siendo conocidas las expresiones de descontento popular ante el desempleo o la falta de apoyo gubernamental para enfrentar los agudos problemas de la comuna. Es probable que este antecedente, sumado a otros de mayor profundidad

y ligados a la historia de la comuna, sea el precursor de una actitud de empoderamiento desarrollado y que explique también el arraigo y fuerza de las organizaciones sociales. Esto ha facilitado el trabajo desplegado por organizaciones como la Corporación Confluencia en la construcción de una práctica más horizontal y constructiva en el diálogo con las autoridades. Es así como primero se desarrolló la experiencia de Presupuestos Participativos, para luego dar paso a la de Gestión Municipal Participativa.

3. Descripción del programa

La experiencia Gestión Municipal Participativa de Illapel surge de la maduración y continuidad del Presupuesto Participativo, desarrollado en años anteriores. Sus objetivos surgen a partir de la sumatoria de necesidades y demandas de la comunidad organizada, del deseo y disposición de la autoridad comunal de incrementar los niveles de transparencia y participación organizada en las decisiones que afectan directamente a la ciudadanía y de las carencias propias de un modelo de Presupuesto Participativo en una comuna con limitaciones presupuestarias que hacían inviable que solo la participación ciudadana resolviera las carencias. De esta manera, resulta evidente la necesidad de profundizar la participación democrática de los vecinos y sus organizaciones, alineando sus esfuerzos con los de la autoridad comunal y promoviendo en el resto de las instituciones del Estado una actitud de diálogo y apertura a la discusión de sus prioridades y formas de ver el desarrollo sectorial.

Los objetivos originales del Presupuesto Participativo son:

1. promover el fortalecimiento democrático y el desarrollo económico local de la comuna mediante la participación ciudadana en la inversión y control del presupuesto anual municipal;
2. contribuir al fortalecimiento y ampliación de la democracia comunal por medio del desarrollo de una ciudadanía activa y responsable;
3. profundizar el empoderamiento de las organizaciones sociales, modificando los estilos de gestión y gobierno de la comuna.
4. la focalización eficiente de la inversión estatal y una fiscalización ciudadana más activa.

5. alcanzar un real empoderamiento de las organizaciones sociales, mediante la construcción de mecanismos de participación establecidos institucionalmente y reconocidos por la ciudadanía y las autoridades.

6. lograr una participación activa de otras instituciones del Estado que materializan programas de inversión y desarrollo en la comuna, a través de la generación de un diálogo activo que reúna a organizaciones sociales, municipio e instituciones del Estado.

El foco de la atención del programa sigue siendo la superación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida los ciudadanos, dada la escasa participación en el desarrollo que la comuna ha tenido históricamente.

Origen y desarrollo histórico

Como se ha señalado, la Gestión Municipal Participativa de Illapel nace a partir de la experiencia de Presupuesto Participativo impulsada por las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos de la comuna (rural y urbana) que desde el año 2003 había instalado en la comuna un discurso por una participación más activa que fue recogido por la autoridad comunal, la que lo hizo propio y permitió desarrollar esta experiencia con gran éxito por el alcance que tuvo, en cuanto a participación y a involucramiento de los distintos actores. Es esta experiencia la que permite generar una plataforma de participación ciudadana de envergadura, capaz de plantearse un estadio superior de desarrollo. Las Asambleas de Base y el Consejo de Presupuesto Participativo son las instancias que aseguran la sustentación de la iniciativa debido al capital social que acumulan, por el radio de influencia que alcanzan y por el análisis acertado de las limitaciones del instrumento, lo que conduce a su reformulación, no para remplazarlo, sino para profundizarlo.

En el 2003 las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos y la Corporación Confluencia, que facilita este proceso, proponen al Municipio de Illapel una alianza estratégica para impulsar el Presupuesto Participativo, teniendo como base las Juntas de Vecinos. Se realizan Asambleas Locales en toda la comuna (tanto en los sectores rurales como urbanos), en las que se establecen propuestas de priorización para las demandas a realizar al Presupuesto Municipal 2004. Se crea un periódico del Presupuesto Participativo que con el aporte de la Comisión de Seguimiento, permite generar espacios de fiscalización

ciudadana a los compromisos adquiridos por la autoridad comunal. El Municipio propone a finales de 2005 la transformación de la experiencia de Presupuesto Participativo en la de Gestión Municipal Participativa. Para ello, el Concejo Municipal dicta una nueva Ordenanza de Participación Ciudadana, que establece el marco de acción para la experiencia, institucionalizando los nuevos mecanismos de acción ciudadana.

Resultados y logros

Entre los principales resultados y logros de la iniciativa de Gestión Municipal Participativa, se encuentran:

- Fortalecimiento de las organizaciones sociales. Ha habido un activo desarrollo en este plano, que se manifiesta en la formación de líderes (principalmente dirigentes de las uniones comunales urbana y rural), que hoy son delegados, consejeros, coordinadores o miembros de la comisión de seguimiento de la Gestión Municipal Participativa. Además, se ha seguido editando el periódico Confluyendo, que sirve como vehículo de formación e información.

- Fomento de la participación ciudadana. Existe un cronograma de la Gestión Municipal Participativa que se inicia en abril y culmina en mayo del año siguiente, que incluye la realización de 11 asambleas territoriales, de las asambleas de base y de las asambleas generales de delegados. Estas son acompañadas de reuniones entre el Alcalde y organismos del Municipio (Dideco, por ejemplo), entre Alcalde y concejales y entre Alcalde y la ciudadanía, para la entrega del informe público sobre el ejercicio presupuestario del año anterior. Esta actividad se complementa con una cuenta pública a cada una de las 11 asambleas territoriales, en las que participan también los concejales.

- Incorporación de representantes de la base social en el debate del gobierno local. La práctica de la democracia representativa que tiende a suplantar a los ciudadanos en el debate de las cuestiones de su interés directo, es resuelta en la Gestión Municipal Participativa en la medida que el ciudadano común organizado pasa a ser parte del debate público, garantizándosele un rol activo, tanto en la

promoción de ideas para el debate como desde la perspectiva de fiscalizador del quehacer de la autoridad.

- Mejoramiento de la focalización y priorización de la inversión municipal. Ante la carencia de recursos, debe extremarse la eficiencia del uso de éstos. Esto es particularmente cierto en el caso de Illapel, dado lo exiguo del presupuesto municipal. Por ello, la focalización eficiente de la inversión comunal -derivada de una correcta priorización en función de los intereses de la ciudadanía y no sólo del análisis de los funcionarios municipales- ha sido clave en el éxito y reconocimiento de la Gestión Municipal Participativa. Por su parte, el Municipio cuenta ahora con un mecanismo de legitimación de sus iniciativas.
- Mejoramiento de la focalización y priorización de la inversión pública sectorial. La experiencia que ha habido durante este período de funcionamiento de la Gestión Municipal Participativa demuestra que existe una mejor focalización de la inversión pública, tanto municipal, como regional (sectorial), cuando se recogen los planteamientos y prioridades de la ciudadanía. Hasta ahora, el re-enfoque de parte del quehacer de instituciones como la Dirección de Vialidad es un ejemplo de ello.
- Institucionalización de los mecanismos de participación ciudadana. La elaboración y promulgación de una Ordenanza de Participación Ciudadana reconoce los mecanismos de distribución establecidos en la Gestión Municipal Participativa en un rango superior, es decir, que va más allá de la exclusiva voluntad de la autoridad de turno. Este es innegablemente un logro sustantivo de la Gestión Municipal Participativa de Illapel.
- Fiscalización ciudadana. Las asambleas territoriales y la cuenta pública del Alcalde son los mecanismos directos por los cuales la ciudadanía se informa de la materialización de proyectos, programas y en general otras actividades del Municipio. En estas instancias, que son abiertas, la autoridad debe dar cuenta del buen uso de los recursos del Municipio, pero además debe informar de nuevos proyectos y su ligazón con las iniciativas que provienen de las asambleas de base.

4. Mecanismos de Funcionamiento

Enfoques conceptuales

El desarrollo del modelo de participación social está caracterizado por su operatividad a través de las organizaciones sociales con mayor arraigo, fortaleza y presencia en la comuna, abarcando los sectores rurales y urbanos. Desde ahí el Municipio ha ido construyendo sus relaciones hacia la base de la comunidad, dando fuerza y presencia activa a las juntas de vecinos y agrupaciones en asambleas de base. Es así como se han incorporado las visiones, aspiraciones y demandas de los ciudadanos en el modelo de gestión, al mismo tiempo que dichas visiones y aspiraciones fueron canalizadas desde las organizaciones sociales que venían trabajando en el Presupuesto Participativo. La relación activa entre el Municipio y las organizaciones sociales de la comuna, basadas en la construcción de acuerdos (negociaciones), permitió que las distintas visiones fueran incorporadas en el modelo de participación. De la misma manera, las formas concretas que esto ha adoptado es a través de asambleas de base y elección de delegados (consejeros) que, por tanto, son representativos de la ciudadanía.

Illapel es una comuna con altos índices de pobreza (mayores que la media regional y nacional) y que presenta problema estructurales en su base productiva por la fuerte presencia de la pequeña minería, que por presentar períodos de auge y depresión, arrastra desempleo y migración hacia otras ciudades. En este contexto, las demandas hacia la institución más cercana a las personas, como es el Municipio, son permanentes y de todo tipo. En un contexto de baja participación ciudadana, esto significaría demandas insatisfechas crecientes y una visión crítica al quehacer del Municipio, por su incapacidad de atender todos los problemas de la comunidad. Por ello, recogiendo una historia social de participación social y política activa (memoria colectiva), que se traduce en altos grados de organización ciudadana y reconocimiento de las organizaciones sociales, una propuesta de participación de la comunidad en las decisiones que afectan el desarrollo de la comuna, tiene altas probabilidades de éxito. Desde el municipio, se han establecido los vínculos (puentes) con las organizaciones sociales para hacerlas partícipes de las decisiones que afectan el desarrollo de la comuna y las personas. Este proceso no ha sido fácil y encontró en el Concejo Municipal una barrera, porque éste entendía que a más participación de la sociedad

organizada, menor relevancia en la toma de decisiones tendría este órgano de administración, restándole poder y capacidad de mediar con la sociedad civil a través de los mecanismos clásicos de cuotas de poder.

El proceso masivo, ordenado, creciente en participación y de amplia discusión con todos los actores locales, permitió superar estas dificultades. Especial relevancia debe darse a la capacidad de negociación que se ha ido construyendo en el tiempo y a la calidad de los dirigentes sociales, formados todos durante el proceso previo del Presupuesto Participativo. Un segundo hito relevante, lo constituye la forma en que, a partir del análisis del agotamiento del modelo de Presupuesto Participativo, se constata la necesidad de involucrar a otros actores de carácter regional, ligando las demandas de los ciudadanos organizados a la capacidad de los entes regionales (de tipo sectorial, como los servicios ligados al Ministerio de Obras Públicas, por ejemplo). Para ello, la formación de mesas de trabajo con presencia de los representantes de la experiencia (consejeros y coordinadores), del Municipio y de las otras instituciones públicas regionales, ha sido clave por haber permitido avanzar en materias de alta sensibilidad para la ciudadanía (arreglo de caminos, por ejemplo). Este nivel de coordinación alcanza incluso a instituciones privadas como son las empresas de servicios básicos, en la perspectiva de la mejora de estos servicios. Los ciudadanos reconocen logros relevantes en el campo de las relaciones con entes públicos y privados de carácter regional, por la capacidad para sentarse a dialogar, por el reconocimiento por parte de estas instituciones como parte activa del proceso de desarrollo y como deliberantes en la toma de decisiones. Existe la sensación generalizada de que se ha construido una capacidad de influencia en el aparato público y privado regional, que es un capital que debe ser cuidado, acrecentado y fortalecido.

Para llegar a este punto, en que la institucionalidad pública (local y regional) y privada (regional) reconoce esta instancia de Gestión Municipal Participativa y a los representantes de la sociedad civil como actores del proceso, debió primero recogerse las ideas y modelos que provenían de ésta. Este proceso se facilitó por la experiencia previa que existía de Presupuesto Participativo, que dio la base de formas de organización y diálogo entre actores. El proceso de maduración por el que se debió atravesar implicó, entre otras cosas, la necesidad de conciliar intereses entre los representantes de la sociedad civil y los representantes del Municipio. En este proceso de construcción ha sido clave establecer mecanismos validados de priorización de iniciativas, de tal forma que conceptos como los de la solidaridad aparecen

muy nítidamente en las formas de negociación, solidaridad entendida como la capacidad de posponer los intereses particulares en función de los intereses colectivos. Si bien es cierto que la participación de la ciudadanía se da en un marco de objetivos de corto, mediano y largo plazo y en función de soluciones concretas para problemas específicos en los distintos campos de la actividad social (obras públicas, vivienda, salud, educación, cultura, entre otros), el grado de conocimiento de la realidad local, de las limitaciones presupuestarias y de los grados relativos de carencia, ha hecho que las expectativas de los beneficiarios se satisfagan revisando y teniendo en cuenta la globalidad de los problemas y carencias. Un gran avance se observa en la capacidad de incidir en las decisiones de las instituciones públicas regionales que materializan inversión en la comuna, orientándolas en el sentido de lograr los mayores beneficios sociales (relación costo/beneficio, a partir de un modelo de decisiones de priorización validado que recoge diferentes elementos, tales como profundidad del problema, tiempo de carencia, radio de influencia de la solución y otros).

Diseño de las estrategias de intervención

Las estrategias de intervención definidas a través de la iniciativa de Gestión Municipal Participativa se caracterizan por recoger las formas tradicionales de organización de la comunidad. En Illapel existe una historia de organización social y comunitaria de profundas raíces que ha sido aprovechada en el marco de este modelo de participación social para direccionarla en el sentido de que asuma roles mayores de intermediación que los tradicionales que se observan en otros territorios. La estrategia requiere de altos grados de participación de la ciudadanía por ser ella el validador del quehacer de la Gestión Municipal Participativa. A bajos grados de participación, el modelo perdería fuerza y reconocimiento y aunque presentara altos grados de intermediación, negociación y capacidad de poner los temas en las mesas de acuerdos, no tendría la legitimidad de una iniciativa con fuerte respaldo ciudadano. Por ello, el diseño de la estrategia incluyó la formación de una red institucional de amplia base para el funcionamiento de la Gestión Municipal Participativa, que incluye a las asambleas de base (juntas de vecinos), delegados, comisión de seguimiento y coordinadores, entre otros. Es a partir de la base social de donde surgen las iniciativas, las que se modelan, sensibilizan, evalúan y negocian con la institucionalidad pública local y regional. Para que esto pudiera tener éxito fue necesario el reconocimiento en todos los niveles de

parte de la autoridad comunal, retroalimentando el sistema con información y sus propias visiones. Pero esto no sucede sólo a este nivel sino que también a nivel de las distintas áreas funcionales del Municipio, las que deben dar cuenta de su quehacer a la comunidad, al mismo tiempo que deben modificar el trato hacia la ciudadanía, que es parte consustancial del modelo de intervención. Este es probablemente uno de los puntos menos desarrollados de la iniciativa, ya que exige un cambio cultural profundo desde la función tradicional de un funcionario a un servidor público.

La estrategia de intervención de la iniciativa Gestión Municipal Participativa contiene una promesa de mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, las que se expresan en mejoras sociales, económicas y culturales. Además, mayores niveles de participación ofrecen la oportunidad de intervención política, favoreciéndose la interlocución, mediación y compromiso de los actores políticos. Para ello, ha resultado evidente para la ciudadanía la necesidad de contar con instrumentos que desde ella presionen hacia los cambios. La Gestión Municipal Participativa ha ofrecido un camino inequívoco de participación con sentido de futuro, con miras a mejorar las condiciones de vida, así como también con la posibilidad de representación de la ciudadanía. La Gestión Municipal Participativa se ha convertido en un instrumento que negocia, establece puentes y vínculos con instituciones públicas y privadas, obtiene logros concretos por la vía del entendimiento, el diálogo o la negociación, antes que por la imposición de las ideas o por sobre otra consideración. La participación social tiene en la Gestión Municipal Participativa un sentido práctico, que es la obtención de mejoras en las condiciones de vida concretas de las personas, pero al mismo tiempo, tiene un sentido estratégico, de construcción de fuerza social para el cambio.

La forma en que la iniciativa de Gestión Municipal Participativa ha operacionalizado sus estrategias de intervención en función de sus objetivos ha sido a través de la construcción de un modelo de organización en que los ciudadanos, a través de sus organizaciones, participan activamente. El modelo contempla la participación de los ciudadanos desde la base organizada, siendo receptores de información y generadores de ideas y demandas. Asimismo, son los ciudadanos en asambleas de base los que reciben las cuentas públicas de la autoridad edilicia. Ahora, dado que el sistema es desde la base social hacia arriba, recoge de manera certera los planteamientos de los ciudadanos, los que se traducen en estrategias que son desplegadas por los consejeros y coordinadores de la Gestión Municipal Participativa. Las evaluaciones

periódicas son desarrolladas a partir de los planteamientos en las asambleas de base y vuelven a éstas bajo la forma de asambleas territoriales.

Los objetivos que se definen en las estrategias de intervención son fruto de una amplia discusión y análisis desde la base social, la que comparte los planteamientos en ejercicios plenamente democráticos y, en consecuencia, compartidos.

En relación a los estilos de participación, es decir, a los modelos que se han adoptado para facilitar la participación de los ciudadanos en la construcción y definición de estrategias, se puede señalar que los beneficiarios cumplen un activo rol. En consecuencia, no son meros receptores de los planteamientos de la autoridad o de sus propios representantes. Esto es posible constatarlo a partir de las dinámicas de participación que existen en las distintas instancias, y de los protocolos de acuerdos y negociación aceptados como válidos por las personas y organizaciones. Lo anterior se puede constatar también a partir del tipo de principios que regulan la participación de las personas y organizaciones de base -que son ampliamente conocidos (por ejemplo, el modelo de priorización de proyectos y programas)- y del mecanismo de construcción de acuerdos y jerarquización de iniciativas, así como también del volcamiento de las iniciativas desde las asambleas hasta los representantes últimos de las iniciativas priorizadas (coordinadores de la Gestión Municipal Participativa). El rol que asumen los consejeros y coordinadores de la Gestión Municipal Participativa es recoger los planteamientos en cada una de las instancias de amplia base, y no de imponer sus visiones hacia abajo. Lo mismo puede decirse de la autoridad, la que recoge los planteamientos de la comunidad y los incorpora como una variable más (y altamente significativa) de sus propios procesos internos de decisión, en una relación cada vez más horizontal, cuestión que ha sido facilitada por la existencia de una institucionalidad, como es la Ordenanza de Participación Ciudadana. La lógica sobre la cual se construyen las estrategias de negociación y las formas concretas que adoptan los mecanismos de relación, de negociación y de acuerdos con las autoridades (comunales o regionales) es construida desde abajo, lo que se preserva por la fuerte presencia de las organizaciones de base en los procesos de toma de decisiones más importantes, incluyendo la cuenta pública.

Modelos de gestión

La iniciativa de Gestión Municipal Participativa de Illapel surge de la maduración del Presupuesto Participativo, por lo tanto, hay un cúmulo de experiencia que se fue acumulando a lo largo de tres años, lo que impulsó y motivó al Municipio a profundizar la relación con la sociedad civil. Al mismo tiempo, desde la sociedad civil, las organizaciones sociales (tanto rurales, como urbanas) buscaron coincidentemente ampliar sus niveles de participación e influencia en la toma de decisiones, dadas las limitaciones del presupuesto municipal, y ampliarla hacia otras instituciones del Estado, mejorando su capacidad de interlocución y negociación. Entre los promotores de la iniciativa existía la convicción acerca de la necesidad de profundizar la iniciativa de Presupuesto Participativo con el fin de participar más activamente en la gestión local. Del mismo modo, desde el Municipio también existió la convicción de la necesidad de hacer partícipe a la ciudadanía de la gestión local por medio del desarrollo de la ciudadanía.

Las formas de gestión de habilidades y capacidades de los participantes de la iniciativa de Gestión Municipal Participativa y su manejo adecuado -de tal manera de promover la participación y no imponer estrategias ni agendas- han estado marcadas por un estilo que busca sostener e incrementar los niveles de participación, tanto cualitativa como cuantitativamente. Por lo tanto, es una iniciativa que "da cabida" a todos, que no excluye, muy por el contrario, integra ya que recoge los planteamientos de demandas, necesidades y carencias de los ciudadanos, independientemente del lugar en que estén, requiriéndose para ello, sólo la voluntad de participar. De hecho, las cifras de participación en cada una de las instancias son realmente promisorias, ya que así como las asambleas son masivas, los dirigentes y representantes presentan altos grados de responsabilidad. El apoyo que la Corporación Confluencia ha dado ha sido determinante en el desarrollo progresivo, equilibrado y armónico de la participación de los ciudadanos, ya que ha desplegado metodologías de participación integrativas, que han logrado mantener adecuados climas organizacionales. Asimismo, se ha tenido la posibilidad de manejar recursos (escasos, pero relevantes) que salvaguardan los criterios de participación, resolviendo, por ejemplo, problemas de traslado de los dirigentes a las reuniones o trasladando a las personas a las asambleas, facilitando, de esa manera, su participación. Es necesario destacar que la provisión de recursos ha estado orientada específicamente a tareas como edición de un periódico de la Gestión Municipal Participativa (anteriormente del Presupuesto Participativo)

y apoyo en actividades como asambleas, por ejemplo, colaborando en el traslado de dirigentes y miembros de las comunidades.

La no existencia de recursos directos comprometidos desde el Municipio u otra institución puede ser una amenaza a la sostenibilidad de la iniciativa, ya que como resulta evidente, son necesarios recursos para tareas de difusión y apoyo logístico.

La iniciativa tiene una rica historia de cómo logró concretarse. Esta historia está incluso más atrás que la iniciativa de Presupuesto Participativo. De la misma manera, en el tiempo que lleva realizándose, pasó por distintos períodos para su concreción y se enfrentará a situaciones de crisis y cambio que, dependiendo de la capacidad de los actores de sobrellevarlas, se seguirá desarrollando. De partida, al inicio las expectativas de la Gestión Municipal Participativa eran mayores que las que el sistema (particularmente, el Concejo comunal), estaba en condiciones de entregar. Esta fue una primera dificultad a la que la iniciativa se vio enfrentada, ya que los concejales entendían que a mayor protagonismo del modelo de Gestión Municipal Participativa se acompañaba un menor despliegue de las capacidades y atribuciones del Concejo comunal. Esto obligó a generar mecanismos de negociación entre los distintos actores, surgidos desde la propia contingencia. Adicionalmente a este episodio no existen otras crisis institucionales que hayan tensado la Gestión Municipal Participativa de tal manera de obligarla a generar nuevos mecanismos adaptativos. Probablemente estos mecanismos deberán surgir a partir del alejamiento progresivo de la Corporación Confluencia, que ha facilitado los procesos por medio de la entrega de metodologías, capacitación y asistencia técnica a las organizaciones sociales, para dotarlas de las capacidades de interlocución necesarias. Internamente no se han evidenciado disputas por el poder aun cuando la experiencia debe empezar a promover nuevos liderazgos, los que por ahora son limitados en número.

Tampoco desde el Municipio ha habido conflictos que hayan debido ser resueltos con motivo del desarrollo de la Gestión Municipal Participativa, pero se evidencia que a futuro se generarán tensiones derivadas del progresivo protagonismo y exigencias de nuevo trato de parte de la ciudadanía hacia los funcionarios públicos. En consecuencia, aun falta un mayor despliegue para ver cómo se abordan los problemas y conflictos al interior de la experiencia, y si existe o no la capacidad de diseño de mecanismos de solución de conflictos. Asimismo, una vez que la Corporación Confluencia se haya

retirado definitivamente, se podrá ver si la iniciativa ha sido o no capaz de obtener recursos para su funcionamiento normal, adaptándose a esta nueva condición.

Seguimiento y evaluación

La sostenibilidad de la iniciativa está en directa relación con su capacidad de obtener resultados. En la experiencia previa del PP se diagnosticó que adolecía de limitaciones estructurales dadas por el reducido presupuesto municipal. De esta manera, la iniciativa de Gestión Municipal Participativa debía desde sus inicios ser capaz de superar estos obstáculos y limitaciones. El desafío era muy importante, puesto que de su éxito dependía su credibilidad en la ciudadanía, así como también determinaría la capacidad de interlocución con el Municipio y otras instituciones del Estado y privadas. Por ello, la iniciativa se abocó a la tarea de establecer metodologías a través de las cuales se pudieran "aterrizar" las demandas de los ciudadanos, y ligarlas con el instrumental de Estado, de tal forma de darles la posibilidad cierta de solución a los problemas más demandados.

Hasta ahora, existe una evaluación generalizada en cuanto a que la iniciativa es exitosa en la medida que ha sido capaz de: (i) sistematizar las demandas; (ii) promover su solución con los actores adecuados (Municipio, otras instituciones del Estado, empresas de servicios básicos); (iii) hacer un seguimiento del grado de efectividad de los acuerdos que contraen estas instituciones (públicas y privadas) en el marco de la Gestión Municipal Participativa.

Los grados de concreción de las iniciativas están limitados por las capacidades presupuestarias reales y la disponibilidad de instrumental de intervención efectivos, por tanto, el examen de las demandas y priorización son claves al momento de definir el quehacer de la iniciativa. La rendición de cuentas de parte de la autoridad edilicia es un mecanismo que permite contrastar el nivel de concreción de las demandas con lo efectivamente alcanzado, contextualizando la materialización de las inversiones y la ejecución de los programas y proyectos.

La forma adoptada para calificar los grados de éxito en la concreción de las iniciativas son las asambleas de base, ya que es desde allí de donde surgen las iniciativas (y son priorizadas) y donde se da cuenta de lo realizado

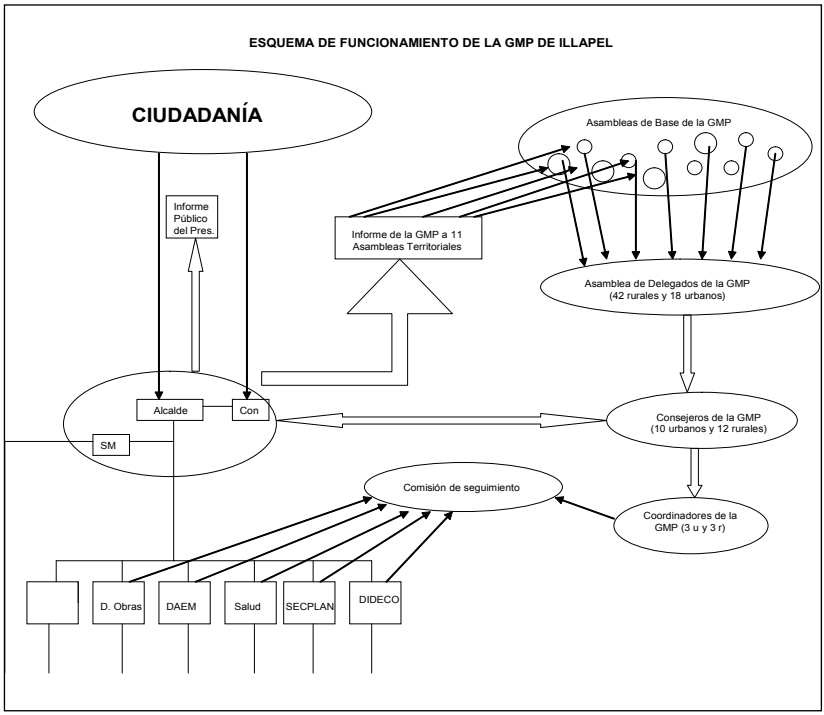
por la autoridad. Hasta ahora, si bien no existe una evaluación formal de los éxitos/fracasos, es decir, del impacto de las actividades realizadas, se puede constatar un ambiente favorable, porque lo materializado hasta ahora es catalogado como exitoso (mejoras de caminos, mejoras en los servicios de salud, variados proyectos de inversión municipal y regional). Existe, por lo tanto, un ambiente favorable al desarrollo a futuro de la iniciativa.

La iniciativa está en pleno proceso de despliegue, por lo que es posible distinguir dos sensores en la comunidad acerca de la iniciativa: (i) el grado de concreción de iniciativas surgidas o demandas desde la base social y (ii) grado de institucionalización de la iniciativa, que le dé perdurabilidad a ésta, independientemente de los procesos políticos y sociales, y las características de los líderes y su cercanía/lejanía con el modelo de desarrollo y participación ciudadana que se promueve.

Como se dijo antes, existe un ambiente favorable para el desarrollo y expansión de la iniciativa, producto de la concreción de proyectos de desarrollo muy sensibles para la ciudadanía que no habían sido abordados con anterioridad, probablemente a causa de una errónea lectura de las demandas de los ciudadanos. En este campo el grado de éxito futuro va a depender del tipo de demandas y del grado de involucramiento de instituciones diferentes al Municipio, que como se ha dicho, presenta limitaciones severas, dado el exiguo presupuesto con que cuenta. Se hará necesario, además, generar metodologías de medición de cada proceso en cada una de sus etapas, para determinar los impactos reales de la iniciativa.

Por otro lado, hay un avance notable en cuanto al grado de institucionalización de la iniciativa, con la concreción de la Ordenanza de Participación Ciudadana, lo que es reconocido por todos como un avance sustancial en la participación democrática y en el control y fiscalización de las autoridades locales. Al respecto, la iniciativa cuenta con mecanismos de seguimiento de las políticas públicas aplicadas al fortalecimiento de la ciudadanía, dados por las propias dinámicas de funcionamiento de la Gestión Municipal Participativa, lo que obliga a autoridades y a representantes de la sociedad civil a un protocolo de funcionamiento pre-establecido, con obligaciones y derechos igualmente establecidos y claros. Falta, sin embargo, el establecimiento de un "observatorio" de prácticas que favorezcan la participación ciudadana y que permita llevar un control de los avances que en este campo tienen las instituciones públicas. Esta puede

ser una tarea adicional que el modelo de Gestión Municipal Participativa desarrolle, y que puede tener un fuerte impacto sobre la práctica de las instituciones públicas.



La iniciativa de Gestión Municipal Participativa de Illapel tiene dos actores principales: el Municipio y la sociedad civil organizada. La forma en que se establece la relación ha quedado determinada en la Ordenanza de Participación Ciudadana que contempla la existencia de asambleas de base que eligen a sus delegados, consejeros y coordinadores en calidad de entes ejecutivos que conducen las demandas de la ciudadanía organizada. Al mismo tiempo, se establece un órgano intermedio que es la comisión de seguimiento, que hace la revisión de los avances/retrocesos de los acuerdos alcanzados con la autoridad. Este es el órgano que permite verificar si las cosas se llevan adelante de acuerdo

a lo programado y es el que pone la voz de alerta ante los problemas.

Por otro lado, la autoridad comunal (Alcalde y Concejales), junto con recoger las demandas de la ciudadanía (de manera directa o indirecta a través de los consejeros de la Gestión Municipal Participativa), tiene por función dar cuenta pública a los ciudadanos de sus planes y programas, así como de los avances y retrocesos en la ejecución de éstos. Este es un proceso participativo, de amplia base, ya que el Alcalde debe informar de la Gestión Municipal Participativa a 11 asambleas territoriales, que reúnen a las asambleas de base rurales y urbanas.

5. Aprendizajes

Ciudadanía y vínculos Estado - sociedad civil

La experiencia de PP demostró ser insuficiente para lograr incidir en la dinámica del desarrollo comunal, principalmente porque el presupuesto municipal es reducido y porque buena parte de las demandas de la ciudadanía deben ser resueltas a través del quehacer de otras instituciones del Estado, cuyo trabajo es principalmente de tipo sectorial. En consecuencia, esta experiencia ha permitido potenciar la capacidad de interlocución, negociación y priorización de iniciativas de desarrollo con otras instituciones del Estado, tradicionalmente menos abiertas al diálogo y con menor práctica en diálogos y encuentros con la ciudadanía. El aprendizaje ha sido mutuo, pero la ciudadanía organizada ha sido capaz de sostener sus propuestas con un alto grado de horizontalidad en la relación; más aún, ha colaborado activamente con las instituciones públicas en la identificación de problemas y las mejores formas de solución. También se debe destacar el aprendizaje al interior de las organizaciones y el diálogo entre organismos representativos de intereses diversos, como por ejemplo, aquellos provenientes de los sectores rural y urbano; asimismo, es destacable su capacidad de negociación en base a criterios aceptados y validados para resolver diferencias y, por sobre todo, priorizar iniciativas, ante la constante que es la escasez de recursos.

La experiencia de Gestión Municipal Participativa es la mesa sobre la cual se ponen las demandas diversas de la ciudadanía y, al mismo tiempo, es un espacio de discusión, análisis, priorización, diseño de estrategias de negociación y caminos de solución para los más diversos problemas

relacionados con el desarrollo comunal. Por tanto, existe un valor implícito en la capacidad de ponerse de acuerdo, muchas veces postergando intereses propios particulares en beneficio del interés colectivo; lo mismo sucede con la capacidad de negociar con las instituciones públicas que materializan inversiones en la comuna, y la elección de prioridades en base a un diagnóstico propio y compartido.

Los vínculos entre la ciudadanía y el Estado se dan en distintos niveles, dado el amplio espacio que ocupa la experiencia Gestión Municipal Participativa. En primer lugar, se establece un diálogo entre las organizaciones sociales y el Municipio. Esta relación -dado que se ha formalizado a través de la Ordenanza de Participación Ciudadana- se establece en dos niveles: por un lado, con el aparato burocrático del Municipio con el objeto de favorecer un diálogo más fluido hacia toda la comunidad; y, por otro lado, con el Concejo Municipal, en una relación de negociación para priorizar las iniciativas de inversión. En segundo lugar, se establece un diálogo con otras instituciones del Estado, tales como Dirección General de Aguas, Dirección de Obras Hidráulicas, Chile Barrio y la Dirección de Vialidad, con las cuales se discuten las necesidades de la comunidad, los programas a ejecutar por las instituciones sectoriales y la priorización de estas iniciativas de acuerdo a los intereses de la comunidad. Además, se ha establecido una relación y diálogo directos con otras organizaciones de la sociedad civil, tales como la propia Corporación Confluencia y con instituciones de alta relevancia, como son los medios de comunicación social -en particular, radios y televisión local- con quienes hay una activa relación para informar acerca de las distintas iniciativas, así como propiciar una mayor participación. Evidentemente, la densidad de relaciones que se han establecido y su capacidad de irradiación hacia todos los estamentos de la sociedad son un aporte significativo a la democracia local y a la gobernabilidad, lo que se manifiesta en los altos grados de participación ciudadana en las actividades generales organizadas por el Municipio, así como en el alto respaldo ciudadano de las autoridades comunales, que se deriva del alineamiento entre los intereses de la comunidad y de las autoridades comunales.

Innovación

Lo que resulta especialmente innovador es la capacidad endógena de las organizaciones sociales en sintonía con sus autoridades comunales de

desarrollarse y de involucrar a nuevos actores en este proceso de maduración, de crecimiento y de construcción colectiva. Si bien el Presupuesto Participativo en sus orígenes surge de replicar experiencias extranjeras, particularmente el Presupuesto Participativo brasileño, la Gestión Municipal Participativa es un crecimiento y desarrollo de la iniciativa desde dentro, es decir, como resultado de la maduración de la iniciativa de Presupuesto Participativo pero, particularmente, del empoderamiento progresivo de la ciudadanía organizada. Contrariamente a una frustración por los escasos alcances del PP, la iniciativa se reconvierte y profundiza y esto es particularmente innovador y ejemplar. Asimismo, es también innovador que las relaciones que se establecen entre las organizaciones sociales estén basadas en el diálogo, la discusión sobre mecanismos transparentes y la negociación. Sin embargo, lo más significativo es el respeto que las organizaciones, sus dirigentes y la ciudadanía organizada han sido capaces de desarrollar respecto a los principios sobre los cuales se construye la priorización de iniciativas (particularmente de inversión sectorial o comunal) sin que ello signifique menoscabo o disputas. Los principios sobre los cuales se construyen estos acuerdos se basan especialmente en principios solidarios, lo que en la iniciativa de la Gestión Municipal Participativa permite reconocer reciprocidad en las relaciones, respeto, compromiso, lealtad y, por sobre todo, conciencia del bien colectivo como superior al bien individual.

La iniciativa es igualmente innovadora por su capacidad de sentar en la mesa de discusión a otras instituciones del Estado, las que por lo general exhiben prácticas autoritarias imponiendo planes y programas sin consulta a la ciudadanía. En este caso, se aprecia un logro importante ya que en el marco de la Gestión Municipal Participativa se han construido exitosas mesas de trabajo entre organizaciones sociales e instituciones públicas, asumiendo el Municipio un rol de garante de estos procesos y acuerdos.

Por último, la iniciativa de la Gestión Municipal Participativa es innovadora porque ha sido capaz de institucionalizar la participación ciudadana a través de la Ordenanza de Participación Ciudadana, cuyo logro refleja la capacidad de autoridades comunales y de las organizaciones sociales de converger en base al diálogo y la negociación hacia formas superiores de organización y participación.

Factores claves

La experiencia de la Gestión Municipal Participativa ha demostrado

tener un alto potencial de aprendizaje que ha incluido no sólo a la ciudadanía, sino también al Municipio y otras instituciones del Estado. Este potencial de aprendizaje es posible traspasarlo a otras organizaciones, en otros lugares geográficos, no sólo de Chile sino que de otros países. El camino recorrido y la experiencia acumulada son factores que posibilitan su sostenibilidad y capacidad de replicación, ya que la iniciativa ha tenido estadios de desarrollo que han consolidado lo avanzado paso a paso y en donde el diálogo, la discusión interna y con los otros actores de la sociedad han sido claves. No obstante lo anterior, esta iniciativa se sostendrá más allá de su institucionalización, en la medida que promueva cambios culturales en las instituciones públicas. De éstos, los más relevantes son los que deben desencadenarse en el Municipio local, ya que un Municipio no adaptado desde el punto de vista de la actitud de sus funcionarios a las nuevas demandas y trato de la ciudadanía, puede constituirse en freno al desarrollo. De aquí se derivan necesidades que debe abordar el Municipio provocando el cambio en su estructura interna, de tal manera que se transforme en un catalizador para profundizar la participación democrática de los ciudadanos. Por último, se debe destacar la percepción ciudadana, la que acoge la iniciativa de la Gestión Municipal Participativa como un instrumento valioso, ya sea para promover iniciativas o para fiscalizar a las autoridades y su gestión.

6. Conclusiones

La experiencia de la Gestión Municipal Participativa de Illapel reúne una serie de atributos de excelencia, gracias al alto grado de madurez alcanzado tanto en los ciudadanos (beneficiarios), como en las organizaciones sociales que soportan el sistema. Es una experiencia que ha sido capaz de impregnar a las autoridades comunales (Concejo), logrando ser parte sustantiva de la gestión local municipal. La iniciativa parte de una clara definición conceptual que recoge una demanda por mayor participación, la hace propia y la extiende, concibiendo estrategias para la ampliación de su base o plataforma de apoyo y sustentabilidad, tanto en la ampliación y fortalecimiento de ésta, como en su capacidad de incidir en la gestión local. Por otra parte, estimula y se apropia de métodos de gestión que amplían la participación organizada y la visión de las autoridades como servidores públicos, en los que se encuentra instalada la idea de dar cuenta a la ciudadanía de sus actos y decisiones. En otro orden de cosas, posee mecanismos de seguimiento y evaluación, tanto de la participación de los ciudadanos en torno a sus demandas, como en la

gestión local misma.

La experiencia de la Gestión Municipal Participativa de Illapel vista desde las perspectivas de sostenibilidad, replicabilidad e innovación, tiene un nivel de desarrollo consolidado, debido a la experiencia de varios años (los del Presupuesto Participativo) y por la existencia de organizaciones y dirigentes con experiencia. Una de las principales fortalezas con las que puede enfrentar procesos complejos que pudieran conducir a su desintegración (tanto internos como externos), es el grado de institucionalización que posee la iniciativa, lo que la hace ser parte de la gestión comunal misma (Ordenanza de Participación Ciudadana).

Es una iniciativa poseedora de un alto potencial de replicabilidad en otros territorios, cuestión que requiere como elementos indispensables la existencia de autoridades comunales concientes de la necesidad de profundizar la participación democrática de la ciudadanía y la existencia de organizaciones sociales y ciudadanos convencidos de que el camino de la negociación, el acuerdo y el trabajo conjunto son la base del éxito.

Por último, su carácter innovador se manifiesta en su capacidad de formalizar e institucionalizar los mecanismos que le dan sostenibilidad, como es la generación de una Ordenanza de Participación Ciudadana, que se constituye en el aporte más sustantivo y con alto potencial de replicación. La forma en que se llegó a concretar esta Ordenanza es merecedora de análisis y estudio por parte de autoridades, organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos, ya que describió un camino de aprendizaje colectivo, de negociación y de poner los intereses colectivos por sobre los intereses particulares. La concreción de una iniciativa de este tipo significó no sólo la participación de la ciudadanía organizada junto a las autoridades locales, sino que significó un esfuerzo que se compatibiliza con los requerimientos legales de la administración municipal.

7. Síntesis FODA

Fortalezas:

- Existencia de una Ordenanza de Participación Ciudadana que otorga rango legal a una iniciativa que deja de ser voluntaria y sujeta a

los cambios coyunturales, para transformarse en una estructura permanente.

- Reconocimiento público de la iniciativa por parte de la ciudadanía, los medios de comunicación y otras instituciones públicas y privadas, que asegura sostenibilidad dada la alta valoración existente.
- Capacidad de involucrar a otras instituciones del Estado (sectoriales) en la dinámica de la priorización y gestión de los proyectos de desarrollo, sentándolos en la mesa de discusión en una relación orientada a la horizontalidad.

Debilidades

- Escasa promoción y surgimiento de nuevos líderes sociales, que asegure continuidad y sostenibilidad de la iniciativa.
- Inexistencia de una visión de la comuna de largo plazo (10 años, por ejemplo) que sirva de norte al quehacer comunal y eje ordenador en todos los ámbitos. Esta visión, o sueño compartido, facilitaría el ponerse de acuerdo en torno a temas de diversa naturaleza y la incorporación de metodologías de análisis, discusión y aprendizaje nuevas.
- Restricciones financieras al despliegue de la iniciativa, dada la inexistencia de fuentes de financiamiento alternativas al Municipio, que ayudarían a organizaciones de base y dirigentes a desplegar más activamente su quehacer.

Oportunidades

- Actualmente existe un discurso externo favorable a facilitar, promover y consolidar la participación ciudadana, dado por directrices del Gobierno central.
- Existencia de autoridades comunales (Alcalde y concejales) que son promotores de la iniciativa, demostrando, en general, un alto grado de involucramiento en las actividades que demanda la Gestión Municipal Participativa.

- Reconocimiento externo por parte de instituciones estatales, comunidad en general, medios de comunicación y otros, que ayudan a construir un escenario favorable al crecimiento de la participación democrática de la ciudadanía en el marco de la Gestión Municipal Participativa.

Amenazas

- Probabilidades de politización de la iniciativa, de las organizaciones y de la discusión, relegando a segundo plano la genuina participación de la ciudadanía organizada en torno a sus intereses. Esto puede profundizarse en períodos eleccionarios.
- Falta de compromiso de la estructura burocrática edilicia que aún no se adapta a la existencia de un nuevo ente, cuyo rol es participar activamente de las decisiones y que exige un nuevo trato para la ciudadanía.
- Riesgo de que nuevas autoridades interpreten que esta iniciativa resta poder al Alcalde y los concejales, lo que podría provocar rechazo a dar espacio para mayor participación.
- Inexistencia de financiamiento a la iniciativa.

Red Territorial Antena

La Serena

Andrea Valdivia[24]

NOMBRE	RED TERRITORIAL LA ANTENA (*): Red La Antena: una experiencia preventiva Sustentable Participación ciudadana en los espacios públicos a través del trabajo en red
UBICACIÓN	Sector La Antena, La Serena
ACTORES INVOLUCRADOS	La Red Territorial Antena y las Escuelas de Fútbol de la Antena convocan a la población en general, donde se destacan: Jóvenes; niños y adolescentes; mujeres; dirigentes de organizaciones comunitarias y juntas de vecinos; autoridades locales y representantes de instituciones (Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes -CONACE, Consultorio, Escuelas y Municipio)
TEMÁTICA	Drogas, Organización y participación social
ASPECTOS RELEVANTES EN INNOVACIÓN EN CIUDADANÍA	Lógica de empoderamiento y asunción de responsabilidades compartidas. La ciudadanía se juega en la participación activa y proactiva en los procesos de mejora de la calidad de vida de la comunidad, interviniendo en la formulación, diseño y gestión de las estrategias de acción.
VÍNCULOS ESTADO – SOCIEDAD CIVIL	Sentido de co-responsabilidad; gestión local desde una lógica reticular, donde Estado y sociedad civil trabajan coordinados y de manera complementaria.

(*) La sistematización integra dos iniciativas presentadas por separado al concurso pero que, en la práctica, intervienen de manera conjunta en el mismo sector y temática.

24 Antropóloga Social de la Universidad de Chile. Candidata a Doctor en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Consultora en temas de juventud y diversidad cultural.

1. Síntesis Ejecutiva

El presente informe da cuenta del proceso de documentación y observación en terreno realizada a la experiencia de organización social y gestión local impulsada por la Red Territorial de la Antena, IV Región. Cabe precisar que si bien se presentaron al concurso dos propuestas, desde dos de sus integrantes (CONACE y Escuelas de Fútbol), ambas dan cuenta de la misma experiencia; y al momento de la visita en terreno, el diálogo y trabajo se hizo en tanto Red Territorial, pudiendo conocerse el trabajo de estas dos entidades así como el de varias otras.

La propuesta de esta Red Territorial se sustenta en la identificación del consumo y tráfico de drogas como el problema central sobre el que se articulan las acciones conjuntas y específicas de las diversas organizaciones e instituciones. No obstante, su aporte trasciende dicha problemática, pues avanza hacia la participación ciudadana y la organización comunitaria. Los niveles de participación son altos porque la red se abre a otras organizaciones y actores locales que no son incluidos formalmente en ella, pero que mantienen un permanente flujo relacional de mutua colaboración y apoyo.

El trabajo de documentación consideró una revisión de los antecedentes y primeras evaluaciones hechas a las experiencias. La visita a terreno permitió contrastar, confirmar y profundizar esa primera aproximación; en esta instancia se realizaron observaciones y entrevistas abiertas a diversos actores claves tales como: dirigentes y autoridades que forman parte de la Red; autoridades locales y actores que colaboran y mantienen un estrecho vínculo con ella; grupos de niños, jóvenes, mujeres y hombres que participan en las distintas iniciativas impulsadas por la Red Territorial[25].

2. Antecedentes y Descripción de la Iniciativa

Contexto

Las experiencias documentadas se desarrollan en el Sector Antena, ubicado hacia el oriente de La Serena. Éste se caracteriza por ser una zona urbana marginal, con una población aproximada de 9.700 habitantes. Los orígenes de estos asentamientos datan de fines de la década del ’50 del siglo

25 En Anexo Nº 2 se detalla a los entrevistados.

pasado, período en que estos terrenos, que correspondían a la Hacienda La Antena, comenzaron a ser ocupados por familias que provenían principalmente del campo[26].

Geográficamente se encuentra en la zona llamada Pampa Alta; varias quebradas contornean las poblaciones, y en sus cercanías suelen encontrarse sitios eriazos sin iluminación. Dichos sectores, que resultan propicios para el consumo y comercio de drogas, están siendo recuperados por las organizaciones, especialmente por las escuelas de fútbol.

La Antena comprende seis poblaciones: Coll, Santa Lucía, Irene Frei, Pedro Aguirre Cerda, Juan XXIII y 17 de septiembre, siendo estas últimas las de mayor vulnerabilidad.

De acuerdo a un diagnóstico elaborado por la Red Antena (2005) en el marco de las acciones conjuntas con el programa Previene de CONACE, una serie de características socio-económicas dan cuenta de la alta vulnerabilidad de la población: nivel socioeconómico bajo, con altos niveles de cesantía y trabajos esporádicos e informales; altos índices de consumo de drogas (pasta base y marihuana) y alcohol, así como de microtráfico y narcotráfico; y deserción escolar. Desde la percepción de las y los pobladores entrevistados pareciera ser que el consumo y tráfico de drogas es el mayor problema que aqueja a sus poblaciones, lo que se asocia a la sensación de inseguridad y temor a ciertas pandillas[27].

En términos de organizaciones e instituciones sociales, el sector Antena cuenta con: siete juntas de vecinos; un Centro de Salud con infraestructura nueva y un Consejo Consultivo donde participan representantes y dirigentes comunitarios y sociales del sector; tres establecimientos escolares y cinco jardines infantiles. En el diagnóstico antes referido se señala la existencia de 57 organizaciones sociales (territoriales y formales) en todo el sector. La Red Antena articula a gran parte de dichas organizaciones, ya sea de manera permanente, como integrantes formales de la Red, o indirecta, a través de vínculos entre dirigentes e iniciativas conjuntas. La Red está compuesta por:

- Junta de Vecinos Diego Portales
- Junta de Vecinos Pedro Aguirre Cerda

26 Información entregada por el dirigente Luis Guerra, presidente de la Red Antena.

27 El informe diagnóstico citado identifica a tres pandillas de jóvenes vinculadas al tráfico y consumo de drogas, así como a otro tipo de delitos tales como: porte ilegal de armas, robos con intimidación, etc.

- Junta de Vecinos La Florida
- Junta de Vecinos 17 de septiembre
- Club Deportivo Unión Santo (*)
- Club Deportivo Sporting Bolívar (*)
- Consejo Consultivo Centro de Salud Pedro Aguirre Cerda
- Agrupación de amigos solidarios
- Jardines infantiles: Melodía, Caminito encantado, Colorín colorado
- Establecimientos escolares: Colegio José Gaspar Marín, Escuela de trastornos de la comunicación Santa Luisa
- CONACE

(*) Escuelas de fútbol que presentan la iniciativa también sistematizada.

Descripción del Programa

El principal problema que atiende el Programa es la carencia de oportunidades para el desarrollo social y cultural de la comunidad, y la fuerte estigmatización de la que es objeto el sector de la Antena. Estos problemas atraviesan a todas las organizaciones sociales del sector que forman parte de la Red, así como las que se vinculan a esta de manera menos formal. Sin embargo, el temprano diagnóstico que hace una parte de sus dirigentes, y que los lleva a constituirse como Red Territorial, es la constatación de que el consumo de alcohol y droga, y el tráfico de ésta última, es uno de los principales factores que: "*interrumpen todo el trabajo de las organizaciones comunitarias e instituciones sociales"* (presidente Red Antena).

Relacionado con lo anterior, y a nivel de la participación ciudadana y gestión local, está el interés de los líderes sociales y autoridad local de transformar la relación Estado – sociedad civil. Señalan que tradicionalmente las organizaciones comunitarias y sus dirigentes han reforzado una lógica asistencialista en la intervención del primero, por medio de un quehacer dependiente y reactivo a las iniciativas gubernamentales. Esto es lo que se busca modificar a través de una acción de mayor empoderamiento e intervención en las políticas sociales.

Origen y desarrollo histórico

La Red Territorial Antena comienza a operar el año 2004 y responde a la necesidad de coordinación y proyección de las diversas organizaciones existentes y las iniciativas gubernamentales que se llevaban a cabo, en especial, aquellas vinculadas al problema del consumo y tráfico de drogas. En este sentido, cabe mencionar que los Clubes Deportivos y los dirigentes de algunas juntas de vecinos habían realizado un importante trabajo anterior en cuanto a la gestión local, vínculo con el Estado y la participación ciudadana. Lo anterior habla de una capacidad previa que colabora en la comprensión del éxito que ha tenido la Red territorial para instalarse y funcionar durante estos dos años.

Los antecedentes de la Red se remontan aproximadamente al año 2000, período en que se fundan las dos escuelas de fútbol más antiguas y comienzan a desarrollarse proyectos culturales impulsados por algunos dirigentes. El foco principal estaba puesto en el trabajo con niños y adolescentes, y en la posibilidad de ofrecerles instancias y espacios de desarrollo, ya sea, a través de proyectos de formación de líderes juveniles y agentes preventivos o por medio de las escuelas de fútbol. Los primeros dieron origen a la conformación de la **Organización Juvenil "Independencia Cultural"**, la que en conjunto con el actual presidente de la Red territorial son los responsables de la **Radio comunitaria**, el **Periódico Antena Atenta**, así como de la Academia de Música Pedro Aguirre Cerda y la **Orquesta Sinfónica de la Antena**. Todas iniciativas que han buscado y gestionado recursos públicos.

Los dos **Clubes Deportivos** que forman parte de la Red funcionan desde el año 2000. Se posicionan desde el entrenamiento, enseñanza y práctica del fútbol hacia el trabajo organizado, planificado, coordinado y autogestionado de las organizaciones sociales. Lo anterior ha significado una ampliación en la perspectiva de la intervención (incorporando la formación de líderes sociales y de la cultura), y del tipo de actores con que se trabaja (hoy se incluyen padres, grupos de mujeres, tercera edad, etc.). Esto último es interesante, pues desde hace un tiempo se abrió la posibilidad de formar a niñas y adolescentes y mujeres adultas en esta práctica deportiva, lo que implica un reconocimiento de ellas como sujetos diferenciados. Además, se han abierto espacios para los padres y madres, a quienes se incorpora no sólo en los trabajos de gestión de recursos y mejora de los espacios públicos, sino que también se han comenzado a identificar temáticas de su interés y

necesidad, canalizándolas hacia otras iniciativas comunitarias. Esta es una de las fortalezas que destaca la autoridad regional de Chiledeportes, y que ha impactado incluso en otras instituciones deportivas.

En la actualidad las escuelas de fútbol han aumentado a cuatro, gracias a la gestión de recursos financieros y de implementación que los antiguos y nuevos dirigentes han realizado con Chiledeportes y el municipio de La Serena.

De acuerdo al diagnóstico que hacen los propios dirigentes deportivos, el trabajo era aislado y de escasa planificación y, en el caso particular de las escuelas de fútbol que existían antes, la autogestión y generación de recursos venía a través de la venta de alcohol durante los encuentros deportivos. Lo anterior llevó a los dirigentes a buscar colaboración en algunas entidades de gobierno y del ámbito público (Municipio de La Serena, Instituto Nacional de la Juventud -INJUV, Chiledeportes, CONACE, Gobierno Regional, Secretaría Regional Ministerial -Seremía de Educación), en demanda no sólo de financiamiento, sino también de información, formación y capacitación en fondos concursables, formulación de proyectos, planificación, etc. Se aprecia entonces, la necesidad de desarrollar ciertas destrezas que aportarán en un trabajo organizado y autogestionado.

Conjuntamente con este proceso formativo, la coordinación y gestión local comienza a gestarse por medio de la participación de varios dirigentes en el Consejo Consultivo del Centro de Salud Pedro Aguirre Cerda, espacio donde se perfila el trabajo conjunto y la definición de metas más generales. Tal es el caso de la construcción del nuevo consultorio que finalmente logran en este último año, y el abordaje conjunto de uno de los principales problemas por ellos identificados: el consumo y tráfico de drogas.

En este escenario, el giro que da la Política de Prevención de Drogas de CONACE por medio de su Programa Previene, resulta de real pertinencia, por cuanto se plantea que la intervención focalizada requiere de la definición del problema de manera conjunta con las organizaciones comunitarias. Luego de sortear las mutuas desconfianzas iniciales en esta relación entre el mundo civil y el estatal, así como los temores de enfrentar este problema debido a las amenazas de los propios traficantes, se conforma la Red Territorial con el fin de generar acciones coordinadas, así como de difundir y potenciar el trabajo de cada entidad.

El trabajo se inicia con la elección de la mesa directiva; un diagnóstico participativo del problema de consumo y tráfico de drogas en el sector; la definición de roles y funciones de cada actor; y, la planificación de acciones. En el año 2005 se tramita la personalidad jurídica de la Red, lo que les permite postular a fondos concursables y gestionar recursos ya no de manera aislada sino articulada, ampliando con ello el rango de impacto de sus acciones en la comunidad.

Resultados y logros

Dentro de las principales acciones realizadas, destacan: Murales Preventivos (financiado por CONACE y realizado en convenio con la Universidad de La Serena)[28]; intercambio y encuentro con Redes y organizaciones sociales a nivel regional e interregional; gestiones para la incorporación de jóvenes del sector a procesos de rehabilitación; participación en campeonatos deportivos nacionales e internacionales, etc.

Durante el presente año se encuentran en ejecución o comienzan a desarrollarse una serie de proyectos, entre ellos se deben destacar: la inauguración del nuevo Centro de Salud Pedro Aguirre Cerda y el Proyecto de Prevención Psico-social con niños y adolescentes, que aborda la deserción escolar, la violencia y el consumo de drogas y alcohol. Este último proyecto está siendo ejecutado por la Corporación JUNDEP, en cuyo equipo se han integrado como educadores de calle dos dirigentes sociales del sector. Otra experiencia que cabe destacar es la **Primera Junta de Vecinos Infantil** que se creó en la Población Pedro Aguirre Cerda, en la que participan niñas y niños y que es apoyada por un grupo de monitores universitarios coordinados por el presidente de la Junta de Vecinos de dicha población.

Para el próximo año la Red, por medio de CONACE, gestionó la construcción de un Centro de Rehabilitación y Tratamiento para el consumo de drogas en el mismo sector (con fondos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional -FNDR).

En cuanto a los logros definidos desde la percepción de los propios dirigentes y de otros actores sociales del ámbito público, se pueden señalar los siguientes:

28 Se adjunta material audiovisual que registró el trabajo conjunto en el diseño y realización participativa de los murales, todos ubicados en las sedes de las organizaciones e instituciones que forman parte de la RED.

- Creación y fortalecimiento de organizaciones sociales en el sector. El número de organizaciones ha aumentado considerablemente.
- Generación de espacios comunitarios que articulan las metas específicas y más amplias de las distintas organizaciones.
- Aumento de la pertinencia, eficiencia y eficacia de la política de CONACE, pues el trabajo con las organizaciones permitió pasar de una focalización sectorial a una focalización territorial.
- *"Abrir la Antena a todo el mundo*", no sólo a las autoridades de gobierno sino también a otras agencias y actores sociales como las universidades, de lo cual es ejemplo el convenio con la Universidad de La Serena para la colaboración mutua en el ámbito de la música y la comunicación.
- Proceso de resignificación identitaria comunitaria. Una de las preocupaciones que tenían y tienen los pobladores y dirigentes de Antena es la imagen construida en torno a la pobreza, delincuencia y drogadicción en el resto de la comuna. En tal sentido, el trabajo organizado y creativo que se potencia con la Red Territorial ha permitido la visibilización y difusión de las diversas y variadas acciones sociales que se desarrollan. El "cambio de imagen" refuerza a su vez una autopercepción e identidad constructiva y positiva en los pobladores.
- Inicio de un proceso de transformación del imaginario respecto a la relación y vínculo entre comunidad y Estado.
- Reconocimiento y legitimación de dirigentes y organizaciones comunitarias por parte de la comunidad, autoridades y medios de comunicación locales.

3. Mecanismo de Funcionamiento

Concepto y Operación

En atención a que el propósito general y transversal de las organizaciones que conforman la Red Territorial es la **mejora de las condiciones de vida** de los sujetos (pobladoras y pobladores del sector), la lógica que opera en las concepciones de los dirigentes se articula en torno a dos grandes ejes: la identificación de necesidades y demandas centrales de la comunidad; y la generación de espacios e instancias de desarrollo individual, cultural y social que contribuyan a la construcción de una identidad comunitaria.

En tal sentido, el tipo de acciones de prevención y tratamiento del consumo de drogas, la formación de líderes juveniles y dirigenciales, la academia y la orquesta de música, los grupos de voluntarias, las escuelas de fútbol, los medios de comunicación comunitarios, etc., responden a las propias demandas e intereses de los sujetos–objetivos de las organizaciones comunitarias.

Ahora bien, los fundamentos que están detrás de la propuesta específica de la Red territorial -como entidad autónoma y potenciadora de cada una de las organizaciones que la conforman- dicen relación con:

- Participación y organización social, en tanto proceso formativo, ejercicio y refuerzo de los derechos ciudadanos.
- Los derechos ciudadanos se vinculan con la apropiación de los espacios públicos, la participación democrática y la incidencia que tienen los sujetos sobre las decisiones de interés público.
- El Rol del Ciudadano que está en las concepciones de los dirigentes y autoridades que participan de la Red oscila entre la idea de una ciudadanía activa y gestionadora (principalmente en los actores gubernamentales y algunos dirigentes), y la idea de una ciudadanía deliberante, que propone y actúa de manera democrática para incidir en las políticas públicas (actitud que tiene el presidente de la Red principalmente, pero que le interesa modelar e instalar en el resto de dirigentes[29]).

29 Un claro ejemplo de esto es la solicitud desde el Consejo Consultivo del Hospital de La Serena al Municipio, para realizar un Plebiscito con el fin de que la ciudadanía definiera el futuro de la Ex

- La necesidad del desarrollo de capacidades de liderazgo y autogestión en los actores comunitarios, lo que también pudiera llamarse empoderamiento, aunque este concepto no es propio de los discursos de los líderes.
- Liderazgo distribuido. Aunque resulta evidente que gran parte del éxito en el trabajo de la Red y sus organizaciones dice relación con las capacidades de sus dirigentes, éstos fundamentan su accionar en una gestión no personalizada, en la generación de nuevos liderazgos y organizaciones, y en el traspaso del poder.
- La gestión local desde la lógica del trabajo en red, la corresponsabilidad y la asociatividad, vale decir como un proceso de convergencia y coordinación de acciones y agentes de los diversos ámbitos del Estado y Sociedad Civil.
- El Trabajo en Red por medio del respeto, visibilización y fortalecimiento del trabajo de cada uno de los núcleos (organizaciones e instituciones civiles y estatales), alcanza una doble dimensionalidad de logro: amplía el radio de acción e intervención comunitaria que tienen las organizaciones por separado, por medio de la definición de una problemática común; y, contribuye a la conformación de proyectos culturales e identitarios de la comunidad en su conjunto. Esto podría considerarse como un círculo virtuoso de acción, pues dichos logros continúan retroalimentando las iniciativas e intervenciones por separado.

Lo anterior se condice con la actitud de apertura al tratamiento de otras problemáticas relacionadas con las demandas de la comunidad y que desde una perspectiva reduccionista podría concebirse como sin relación con el problema central de la Red Territorial: la droga. Es así como se han acogido, canalizado y abordado demandas tales como vivienda, violencia intrafamiliar, precariedad del servicio de salud, condiciones de los adultos mayores, deporte, etc.

Cárcel de la ciudad. Esto se logró gracias a un trabajo ciudadano de recolección de firmas en apoyo a dicha solicitud donde participaron diversas organizaciones y grupos del Sector Antena.

Espacios y mecanismos de participación

Los procesos de intervención dan cuenta de una coherencia entre los propósitos y enfoques antes señalados y las estrategias y formas de abordaje y acción. Tal como lo señalan los propios dirigentes, los elementos centrales en el modelo de trabajo en Red se relacionan, por un lado, con la validación y legitimación de las especificidades de los diversos actores que participan formalmente de la Red y de los sujetos beneficiarios; y por otro, el trabajo coordinado y planificado para la definición de los problemas y las estrategias de abordaje de los mismos. En palabras de uno de los dirigentes: "[un aspecto relevante] es *la realización de un buen diagnóstico de la problemática que afecta a la comunidad (...) para ello se debe contar con los profesionales adecuados para sintetizar la información en forma correcta y de fácil comprensión, además de la fundamental participación de la comunidad"* (Coordinador escuelas de fútbol[30]).

Lo anterior refleja la valoración que se hace de las competencias y capacidades que cada agente aporta al trabajo en Red, pues el aporte técnico en la planificación, monitoreo y evaluación que ofrecen los profesionales de CONACE se valora al igual que las capacidades técnicas y experiencias aportadas por cada uno de los dirigentes comunitarios. En tal sentido se reconocen como actores claves las organizaciones, instituciones y líderes sociales que integran la Red.

En relación a la dinámica organizacional interna, la metodología de trabajo se define por una lógica programática y planificada que ha implicado: diagnóstico de necesidades y/o problemas; planificación de acciones; distribución de roles y funciones; búsqueda y gestión de recursos; reuniones periódicas con actas de acuerdo y compromisos, lo que permite el monitoreo y seguimiento de las acciones y el logro de las metas planteadas.

En términos del trabajo externo, vale decir, la comunicación y posicionamiento de la Red Territorial en su entorno (comunidad y Estado), las estrategias más utilizadas son la participación en mesas de trabajo intersectoriales y Consejos consultivos; los medios de comunicación comunitarios; los diálogos sociales; y la realización de actividades culturales deportivas y sociales con niños, niñas, jóvenes y adultos.

30 Ricardo Olivares, responsable de una de las iniciativas aquí informadas.

Estas actividades adoptan diversas modalidades dependiendo del objetivo y sujetos con que se trabaje; sin embargo, en general la mayoría contempla metodologías propias de la animación sociocultural y del enfoque psico-social, a no ser que se trate de acciones de formación pedagógica (deportivas o de corte informativo), o cercano a lo terapéutico (como el grupo de mujeres voluntarias[31] del Centro de Salud Pedro Aguirre Cerda, también vinculado a la Red).

En cuanto a los medios de comunicación comunitarios cabe destacar a la radio, el periódico Antena Atenta y el canal de televisión (señal que aún no opera pues fue recientemente adjudicada), como una potente estrategia de intervención que no sólo contribuye a la difusión y comunicación del trabajo realizado por la Red y las diversas organizaciones, sino que, tal como lo plantean los jóvenes dirigentes, apuntan a la participación ciudadana y el desarrollo de capacidades reflexivas y críticas en los pobladores, a partir del reflejo de su propio entorno social y comunitario.

Dentro de las iniciativas que han surgido desde la propia Red Territorial, cabe destacar el Proyecto de Murales Preventivos que se desarrolló el año 2005. El trabajo realizado da cuenta a cabalidad de la lógica de intervención que tiene la Red. El proyecto tenía por objetivo abrir el diálogo con la comunidad acerca de la diversidad de factores y agentes preventivos que podrían ser potenciados por los mismos actores y pobladores, ello por medio de una estrategia artístico-cultural que contribuyera a cambiar la imagen y el entorno del sector, y aportar a la identidad poblacional. Para ello se elaboró el proyecto que con el financiamiento gestionado por CONACE, buscó la colaboración y trabajo de la Escuela de Diseño de la Universidad de La Serena para su implementación. Un equipo de estudiantes y un académico de esa carrera comenzaron a trabajar con ocho de las 12 organizaciones e instituciones que forman parte de la Red y en cuyas dependencias se harían los murales.

El trabajo de diseño fue participativo; para ello se convocó a los integrantes de cada una de las organizaciones e instituciones y comenzó a gestarse el motivo, contenido y diseño de las propuestas de murales particulares. En cada jardín infantil, escuela y junta de vecinos, los niños,

31 Este grupo de mujeres en su mayoría ha sufrido o sufre algún tipo de violencia intrafamiliar o abandono de parejas e hijos drogodependientes o alcohólicos. El trabajo que se realiza con ellas desde el Centro de Salud Pedro Aguirre Cerda apunta a la construcción de un espacio motivante, de contención y autocontención, desarrollo personal y comunitario. Se vinculan con diversas iniciativas del Consejo consultivo del Centro de Salud, y desde allí se vinculan con la Red.

adolescentes, dirigentes, profesores, apoderados, padres y madres, etc. participaron en este diálogo, y luego evaluaron las maquetas diseñadas por los estudiantes universitarios. Luego del visto bueno que las comunidades hicieron de la propuesta, comenzó el proceso de bosquejo y pintura de los murales en los que también participaron activamente niños, jóvenes y adultos de las organizaciones e instituciones.

Las temáticas presentes dicen relación con la historia oral del sector Antena, las familias, los derechos de los niños, el medio ambiente, los jóvenes, etc.

Este trabajo permitió ampliar la Red hacia otros actores e instituciones civiles como la Universidad. Dicha relación de mutua colaboración se ha formalizado y proyectado en el tiempo, pues inmediatamente después del trabajo con los murales se realizó un trabajo similar (en metodología) pero centrado en la creación de las imágenes corporativas de la Red Territorial y organizaciones (Juntas de Vecinos y Escuelas de Fútbol).

Tal como se ha señalado, el trabajo de la Red ha implicado la definición clara de roles y funciones para cada una de las organizaciones y actores, según los propios intereses, objetivos, competencias y recursos que dispongan, lo que puede explicar en parte el éxito y eficiencia de esta iniciativa.

CONACE, siendo la única entidad de gobierno que integra la Red, junto con ofrecer su competencia técnica del equipo de profesionales y lineamientos programáticos, financia y gestiona recursos para la realización de diversos proyectos. Desde los dirigentes también se le reconoce como co-responsable de ofrecer o velar porque otras entidades de gobierno comiencen a desarrollar estrategias eficaces en el problema del tráfico de drogas al interior del sector y rehabilitación de drogadictos (gobierno regional y policías, Servicio Nacional de la Mujer).

En cuanto a los roles y funciones de las organizaciones comunitarias, éstas apuntan a ofrecer pertinencia y consistencia de las estrategias de intervención de acuerdo a la realidad del sector. Conjuntamente, la capacidad de los dirigentes más relevantes se transforma en un gran recurso disponible, pues tienen una visión estratégica en el posicionamiento de la Red no sólo al interior de las poblaciones, sino también a nivel comunal y con autoridades locales. Es interesante constatar que la formación de dirigentes sociales se asuma como una responsabilidad de las organizaciones, en la medida

que permite el fortalecimiento del liderazgo distribuido y el "recambio" de dirigentes. Así se entiende también que hoy los líderes centrales y que iniciaron las primeras organizaciones, estén tomando mayor protagonismo en otros espacios públicos más allá de la Antena.

En cuanto a la gestión de recursos, ésta también se asume como una función propia de los dirigentes, y en esto también poseen bastante experticia. En palabras de la autoridad de Chiledeportes: *"... y están vinculados con todo el gobierno... es impresionante el conocimiento y dominio que tienen esos dirigentes sobre las distintas instancias y agencias estatales y civiles, sobre todos los fondos concursables, los tipos y fechas de concursos de proyectos... Están absolutamente ligados a la red de gobierno y a los beneficios que les puedan traer... Es una agrupación súper potente."*

El modelo de gestión local, entonces, es de mutuo compromiso y proactivo en la construcción de la relación sociedad civil – Estado.

Como se ha señalado, la Red trabaja de manera planificada según planes de acción y cronograma de actividades. El seguimiento y evaluación se hace por medio del monitoreo del cumplimiento de los indicadores de medición y evaluación de resultados que cada proyecto iniciado contempla. Cabe recordar que estas competencias técnicas instaladas en algunos agentes de la Red (profesionales CONACE y dirigentes comunitarios) se conciben como una importante fortaleza de la Red.

Los buenos resultados, así como la excelente evaluación que hacen del trabajo realizado por la Red Territorial Antena, han llevado a las autoridades de CONACE Regional a tomarla como referente para su política de intervención territorial preventiva, particularmente para su Programa Previene, en otras provincias y comunas de la región (Coquimbo, Ovalle e Illapel). El presidente de la Red ha participado en jornadas de sensibilización con otras organizaciones y Redes Territoriales de Prevención más nuevas, con la intención de aportar desde la experiencia realizada.

Dentro de las buenas prácticas se destacan:

- El trabajo realizado en la construcción de vínculos de confianza entre los diversos actores potenciales para trabajar en una Red, partiendo del conocimiento y valoración de la experiencia y trabajo de cada uno.

- El fortalecimiento, la formación y el desarrollo de líderes comunitarios que reflejen la diversidad de experiencias y realidades de los espacios territoriales que se deseen intervenir.
- Un diagnóstico completo y participativo; eficiente y eficaz según las capacidades instaladas.
- La flexibilidad y apertura para la comprensión de los problemas así como en las estrategias para su abordaje.
- Estructura abierta y flexible de funcionamiento, con una lógica de sumar fuerzas más que de limitar la Red Antena. Así, hay un permanente flujo con otras organizaciones e instituciones tanto del sector como fuera de él, que participan de diversas modalidades en el trabajo impulsado por la Red.
- La mirada más compleja para abordar el problema de las drogas, lo que permite despejar cuáles son las dimensiones que realmente pueden ser abordadas de manera directa por esta Red, y cuáles deben ser materia de sensibilización y negociación con otras instancias estatales, ya que escapan a sus capacidades.
- La identificación y fortalecimiento de las particularidades y capacidades de cada una de las organizaciones e instituciones.
- Esfuerzo por evitar el personalismo y protagonismo en la gestión de las organizaciones, potenciando el liderazgo distribuido.

Sostenibilidad

Es posible plantear que esta experiencia tiene una sostenibilidad consolidada ya que, como se ha señalado, se sustenta en las capacidades materiales, individuales y sociales instaladas en cada una de las organizaciones, actores e instituciones sociales que lo conforman.

4. Aprendizajes

A continuación se presentan los elementos centrales que dan cuenta de los aprendizajes identificados por los actores y que se organizan en torno a los siguientes ejes centrales de la propuesta de innovación.

Ciudadanía y vínculos Estado – sociedad civil

- Uno de los aspectos claves es la concepción de un ciudadano que emerge desde la acción conjunta, la organización y participación social y comunitaria con capacidad de identificar sus problemas; de diseñar y gestionar las acciones y procesos que conlleven a la mejora de dicha situación; así como avanzar hacia la proposición de acciones concretas.
- Complementariamente, también se destaca el interés por desarrollar la dimensión personal de cada sujeto que participa –sea como dirigente o "beneficiario"– de la Red. Esto se aprecia en el tipo de trabajo de intervención más focalizada y psico-social que proponen por ejemplo en proyectos como: el de jóvenes desertores; el apoyo a jóvenes en procesos de rehabilitación; y el apoyo a mujeres voluntarias.
- Un Estado como facilitador de procesos de participación y organización social: la identificación de las temáticas a capacitar o desarrollar en las diversas acciones definidas por la Red son levantadas a partir de su propio diagnóstico, y no de los lineamientos gubernamentales.
- Actores civiles y de gobierno con actitud dialógica, es decir, interesados en crear acuerdos y de enfrentar los conflictos y diferencias con el objetivo de avanzar en el trabajo conjunto, lo

cual se refleja en todo el proceso de constitución de la Red y la definición de los proyectos a implementar.

Innovación

- Gestión local que fomenta la organización, asociatividad y coordinación intersectorial y entre organizaciones e instituciones estatales y civiles, sustentado en la lógica de las Redes Sociales.
- Estructura organizacional flexible y descentralizada, con los énfasis puestos en la definición de un problema común y estrategias de intervención, más que en la orgánica de funcionamiento. Esto permite la sostenibilidad de la Red así como de las organizaciones e instituciones que la componen, pues el trabajo articulado potencia a su vez las especificidades de cada una. La flexibilidad permite, además, ampliar el radio de acción de la Red más allá del sector territorial y encontrar alianzas o impactar en ámbitos más amplios.
- Relacionado con lo anterior: la generación de alianzas estratégicas con diversos actores con una visión de proceso integral en las intervenciones (universidades, municipios, entidades diversas de gobierno, medios de comunicación, etc.).
- Comprensión del problema de la droga como un fenómeno complejo y multidimensional que impacta en una serie de ámbitos de la vida cotidiana y comunitaria, y que por lo mismo, requiere de estrategias diversas, coordinadas y creativas.
- Estrategia comunicativa que comprende el impacto de la producción y manejo de medios de comunicación, no sólo en la difusión e instalación de la Red y organizaciones, sino también en el aporte a la participación ciudadana y la construcción identitaria de la comunidad.

Factores Claves para el desarrollo de la iniciativa

- Dirigentes capacitados, con experiencia y diversidad de capacidades (técnicas, sociales, políticas, etc.).

- Autoridades locales dispuestas a "trabajar en terreno", en conjunto con la comunidad, y a flexibilizar la política y estrategias.
- Capacidad de identificar un problema común y de mantener y potenciar las especificidades de cada organización.
- Apuesta por el trabajo articulado y complementario.
- Sistematicidad y seguimiento a las acciones planificadas.
- Una concepción del trabajo de dirigentes y organizaciones en "permanente reconversión", lo que exige y potencia el desarrollo de estrategias creativas.

Replicabilidad

La replicabilidad de esta experiencia ya está siendo probada e intencionada. CONACE, entidad de gobierno que forma parte de la Red Territorial de la Antena, tiene una muy buena evaluación del proceso desarrollado y aprendizajes obtenidos, por lo que ha comenzado un trabajo de validación y replicación del modelo de trabajo en otros sectores y comunas de la IV Región.

5. Conclusiones

A modo de síntesis, la propuesta de la Red Territorial Antena da cuenta de procesos de cambio en la concepción tradicional de gestión local y relación Estado - sociedad civil. Se aprecia un trabajo planificado, organizado y empoderado, que promueve la participación en una diversidad de formas. Con una estructura que si bien tiene una organización funcional y formal común, su flexibilidad le permite ampliar los vínculos y flujos de acción a entidades comunitarias y gubernamentales que apoyan y mejoran la intervención de la Red, ampliando el tejido social.

La observación permitió ver una relación entre los dirigentes locales y las autoridades de gobierno más bien horizontal, donde los primeros asumen una actitud de respeto y validación pero a su vez de garante, de fiscalización y proposición del accionar del Estado en aquellas materias que les parecen de su pertinencia. Lo que por cierto, es bien acogido por las autoridades por tratarse de actores completamente legitimados por ellos y la sociedad en general. Se refleja una actitud de mutua colaboración y respeto.

Tal como lo han señalado los dirigentes y algunos beneficiarios, esto ha implicado y ha sido promovido a la vez por un cambio cultural en las concepciones del quehacer ciudadano, desterrando lógicas asistencialistas y desconfiadas, para instalar una concepción de mayor protagonismo de los pobladores, lo que genera no sólo capacidades individuales y colectivas (por ejemplo: organización juvenil o el grupo de voluntarias del Centro de Salud), sino que también refuerza una autoimagen e identidad comunitaria protagónica de su devenir.

En cuanto a la incidencia que ha tenido la Red en políticas locales y regionales, se señala una serie de acciones que se propusieron o motivaron desde aquí: Seminario Interregional de Buenas Prácticas en Prevención; elaboración de Manual de Buenas Prácticas desde CONACE; Anteproyecto de Rehabilitación de Drogas, consistente en la construcción de un Centro de Rehabilitación para el sector, para ser presentado al Consejo Regional (CORE); definición de sectores libres de tráfico de drogas en coordinación con la Policía de Investigaciones y Carabineros; propuesta a la Seremía de Justicia de capacitación a estudiantes, jóvenes y adolescentes respecto a la nueva Ley de Responsabilidad Penal; y de manera indirecta, la propuesta de llevar a plebiscito el destino de la ex cárcel de La Serena, apoyando la medida de que ésta sea destinada a la mejora de la infraestructura del Hospital de La Serena.

En cuanto a los procesos de cambio y mejora de la propuesta de intervención, se observa que existe una especial atención por mejorar y diversificar las estrategias de acción a partir de la evaluación que se hace del trabajo. Es el caso del proyecto que actualmente se está desarrollando con niños y jóvenes que aborda la prevención desde un enfoque psico-social, trabajando principalmente los problemas de deserción, violencia y consumo. Para ello se está trabajando con un equipo de profesionales interdisciplinario de la Corporación JUNDEP (psicóloga, asistente social, psicopedagoga y educadores), lo que permite introducir nuevas metodologías.

Es una experiencia altamente destacable por su propuesta innovadora en el desarrollo, formación y ejercicio de la ciudadanía y la gestión territorial. La innovación se aprecia tanto en la lógica de intervención (trabajo en redes) como en la concepción de participación ciudadana y organización social. La materialización se ha dado en un accionar creativo y pertinente con la realidad local, atendiendo a las características de los beneficiarios y a los objetivos propuestos.

Aunque el foco del problema abordado está puesto en la droga, el trasfondo de la propuesta de intervención tiene una serie de elementos que lo trascienden. Cabe mencionar: el estímulo al desarrollo de la participación ciudadana activa y propositiva; el favorecimiento a la organización comunitaria y la asociatividad; el desarrollo integral de los sujetos y la comunidad por medio de una construcción identitaria potenciadora de las capacidades individuales y colectivas.

La base de la propuesta se sostiene sobre un cambio cultural básico para la gestión local: una relación Estado - sociedad civil fundada en la colaboración, mutua validación y legitimación. La Red Territorial Antena se sostiene sobre la diversidad e involucramiento de distintos actores de ambos espacios sociales, además del reconocimiento y potencialidad de las características y aportes específicos de cada uno. En tanto lógica reticular, la estructura organizacional de la Red es abierta, flexible y centrada en los objetivos comunes que le dan vida; pero a su vez, favorecedora del desarrollo de la iniciativas particulares de cada organización, institución y actor que la conforma.

La única recomendación sería avanzar en las estrategias de sistematización y seguimiento como procesos continuos y reflexivos de la práctica, pues si bien se observan diversos instrumentos de monitoreo y evaluación de resultados, éstos están asociados a los proyectos específicos más que a la propuesta en su conjunto.

La sostenibilidad de la experiencia está consolidada en la medida que existen capacidades instaladas en los diversos actores, y que ellos se siguen desarrollando y ampliando.

6. Síntesis FODA

Fortalezas

- Relación empática, proactiva, de respeto y confianza entre los distintos actores que componen la Red.
- Dirigentes capacitados, comprometidos y con una concepción de la organización y participación ciudadana en diálogo con el Estado para la orientación, definición e implementación de políticas sociales más pertinentes.
- Diversidad de capacidades instaladas y validadas en dirigentes y líderes comunitarios. Ello permite gran creatividad en el accionar de la Red.
- Interés por el desarrollo creativo de estrategias de intervención con el fin de atender las particularidades y diversidad de sujetos y grupos.
- Comunidad sensibilizada por la iniciativa.
- Compromiso social de parte de la comunidad.
- Los medios de comunicación comunitarios que colaboran en la difusión y trabajo de las organizaciones.
- Preocupación y trabajo en la generación de liderazgo distribuido, evitando el personalismo de los dirigentes.
- Profesionales jóvenes de la institucionalidad pública, abiertos y preparados para el trabajo comunitario.

Oportunidades

- El interés gubernamental de favorecer la participación social por medio de la apertura y el trabajo en "terreno" asociado con las organizaciones.
- Los diversos fondos concursables y la lógica de financiamiento compartido que se está gestando en algunas autoridades locales.

- El cambio de enfoque para abordar el problema de la droga hacia una concepción más compleja y sistémica, lo que permite la articulación de enfoques y dimensiones en el trabajo comunitario.

Debilidades

- Limitaciones económicas en los gastos operacionales cotidianos para la gestión.
- Bajo número de líderes jóvenes (los dirigentes se lo explican por las características de la población que sería más longeva).
- Escasa visibilización de la mujer como líder. El número de mujeres es más bajo que el de hombres en los cargos dirigenciales y en las acciones realizadas. Esto podría estar relacionado a lo menos con dos factores: el tipo de problemática y tema abordados (consumo, deserción, fútbol, etc.), y una característica cultural asociada también a las relaciones de género: puede ser que las adolescentes y mujeres adultas tienden a ocupar menos los espacios públicos, ya sea por tradición o la temprana asunción de labores domésticas. Sin embargo, esto podría revertirse con dos estrategias más recientes: la Junta de Vecinos Infantil (donde la participación de niñas y preadolescentes es más significativa), y las escuelas de fútbol femenino.

Amenazas

- Carencia a nivel nacional, de líderes juveniles interesados en trabajar el problema de las drogas.
- Algunas instituciones públicas aún mantienen una lógica burocrática y poco participativa en su gestión y trabajo sectorial, dificultando el diálogo y trabajo de las organizaciones sociales y otras reparticiones públicas que sí tienen sintonía con este tipo de gestión.

FONDO DE DESARROLLO PRODUCTIVO COMUNAL CANELA

Un ejercicio de incorporación de programas de intervención socioeconómica y su incrustación en la gestión municipal como prácticas de participación pública local.

Luis Montero Moraleda[32].

IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.	
Nombre de la Iniciativa:	Fondo de Desarrollo Productivo de Canela, FONDEPROC.
Comunas:	Canela.
Región:	IV Región.
Tema:	Microemprendimiento rural / Desarrollo económico local.
Actores:	Equipo técnico municipal, personas, grupos familiares y agrupaciones locales.
Área geográfica:	Rural.
Responsable de la iniciativa:	Laura Alarcón Durán, Jefa de la Secretaría de Planificación Comunal de la Municipalidad de Canela.
Dirección:	Luis Infante nº 520, Canela, IV Región.
Fono:	053- 540193.
Correo electrónico:	secplancanela@yahoo.es

32 Sociólogo; Universidad de Chile, su actividad profesional ha apuntado a la problemática social y económica de unidades productivas urbanas y rurales.

1. Síntesis Ejecutiva

El Fondo de Desarrollo Productivo Comunal (FONDEPROC) desarrollado en la Municipalidad de Canela se destaca por presentar una trayectoria ascendente, pese a su corta existencia (nació el año 2003 con un fondo inicial de 10 millones de pesos). Si la iniciativa de Canela se la compara con los otros FONDEPROC existentes en la provincia del Choapa, ella ha logrado una dinámica de participación que al año 2006, había triplicado la cantidad de recursos disponibles para la ejecución de proyectos presentados por los habitantes de la comuna (30 millones de pesos). En cambio en las otras comunas, los fondos disponibles no han presentado aumentos significativos, pues se han mantenido en un rango que va de los 12 a los 15 millones de pesos.

Otro aspecto distintivo de la iniciativa tiene que ver con los orígenes de los recursos: mientras los otros FONDEPROC que funcionan en la provincia cuentan con un financiamiento principalmente externo (de la Fundación Minera Los Pelambres), donde los recursos que los municipios ponen a disposición del concurso no alcanzan a un tercio del total, en el FONDEPROC de Canela los recursos son en su totalidad aportados por el municipio. Este último aspecto viene a mostrar que las autoridades municipales han logrado visualizar en este tipo de iniciativas, una forma específica de gestión de recursos y vinculación con la comunidad local. Los dos aspectos apuntados marcan un derrotero particular para la experiencia de Canela, diferenciándolo de modo importante de las otras iniciativas implementadas en las otras comunas de la provincia. Lo anterior ha significado una apropiación efectiva por parte de las autoridades locales y el equipo técnico municipal de esta iniciativa, que encuentra su origen en los programas de intervención social desarrollados por Servicio País. Muestra de ello es que a partir del año 2006 el FONDEPROC de Canela cambia de nombre y pasa a denominarse FONDEMU Canela (Fondo de Desarrollo Municipal de Canela).

Otro aspecto a destacar de la experiencia es el equipo técnico profesional responsable de sostener y llevar a cabo la iniciativa. En ese sentido, es importante poner de relieve las capacidades profesionales y técnicas con las que cuentan sus miembros, la diversidad formativa que existe entre ellos, donde se combinan tanto capacidades conceptuales, por un lado, como ejecutivas por otro. Por otra parte, el perfeccionamiento formal de sus miembros en el área de la gestión pública local les ha permitido desarrollar

una *epistemología* común de la *cosa pública* comunal. Otro aspecto relevante lo constituyen las dinámicas de trabajo en equipo y el uso de instancias reflexivas grupales para la evaluación de sus procesos de trabajo, gestión e intervención. Todas estas características técnicas del equipo se han visto plasmadas en la capacidad que han tenido de alinear los distintos recursos humanos disponibles en el municipio (profesionales y técnicos de la ODEL –Oficina de Desarrollo Local- y Servicio País, principalmente), en función de los objetivos estratégicos de la gestión municipal desarrollados en el PLADECO, que es donde se viene a insertar una iniciativa como el FONDEPROC Canela. Por otro lado, han tenido la capacidad de desarrollar y establecer lineamientos técnicos a los ámbitos de decisión de las autoridades locales, de manera que las acciones emprendidas por ellos se desplieguen dentro de un marco delimitado técnicamente.

Sin embargo, las características eminentemente rurales y de pobreza de la comuna de Canela, vienen a establecer importantes limitaciones a la gestión municipal y a los procesos de participación por parte de la comunidad. Lo extenso de la comuna y la gran dispersión de la población, hace que ella aparezca organizada en pequeñas localidades distanciadas y aisladas unas de otras, situación que además viene a dificultar el acceso físico y el contacto directo con la municipalidad y sus profesionales; la baja escolaridad de los habitantes, el envejecimiento de la población, la presencia de una cultura al interior de las organizaciones sociales y las dificultades que deben enfrentar los mecanismos de difusión de la información que va del municipio a la población, hacen que los vínculos sociales en los que se basa la gestión local y la participación de la comunidad, sea desafío en constante construcción.

2. Descripción de la Iniciativa

Contexto donde se desarrolla la iniciativa

La comuna de Canela se encuentra ubicada en la cuenca del río Choapa en la provincia del mismo nombre, entrada sur a la IV Región de Coquimbo. La superficie comunal alcanza los 2.213 km^2, de los cuales 2.212,56 km^2 son rurales y sólo 0,44 km^2 son urbanos. Su centro administrativo se encuentra emplazado en la cordillera de la Costa, a 16 km. al oeste de la ruta 5 Norte, a la altura del kilómetro 280. Sus límites geográficos son los siguientes: las comunas de Punitaqui y Ovalle por el norte, Illapel y Los Vilos por el sur,

la comuna de Combarbalá al este y el océano Pacífico por el oeste. Desde sus orígenes como comuna, los que se remontan a fines del siglo XIX, la actividad económica de Canela se ha basado tradicionalmente en los cultivos de secano de plantas aromáticas, como el comino, el anís y el cilantro; en la crianza de ganado caprino para la producción de cuero, leche, carne y queso. Respecto de la población, los datos del último censo muestran que la comuna de Canela presenta un descenso de su población de un 7,4% desde 1992 a la fecha, contando al 2002 con 9.359 habitantes. Tales cifras estarían señalando la presencia de un proceso migratorio de los habitantes locales hacia otros sectores de la IV Región, preferentemente urbanos[33].

Habitantes comuna de Canela		
	Censo 1992	**Censo 2002**
Hombres	5.071	4.731
Mujeres	5.032	4.628
Total	**10.103**	**9.359**

Las cifras muestran que el proceso migratorio afecta con mayor fuerza a las mujeres, observándose en el periodo intercensal señalado una reducción del 11,6% (de 5.235 mujeres que habitaban Canela el año 1992, estas se redujeron a 4.628 al año 2002). Por otro lado, el proceso migratorio se concentra con mayor fuerza en el segmento de población que va de los 15 a los 24 años, es decir, en los habitantes jóvenes. El proceso migratorio estaría explicado de modo general, por el bajo nivel de actividad económica que presenta la comuna, lo que limita severamente las posibilidades de empleo, y las mejores expectativas de trabajo y educación que presentarían otros sectores de la región y el país.

Sobre los niveles de pobreza entre los habitantes de la comuna de Canela, se puede observar que para el año 2000, más de un tercio de la población se encuentra bajo la línea de pobreza, situación que contrasta con las cifras regionales, donde la pobreza alcanza a un cuarto de la población (25,2% al año 2000). Observando la evolución del indicador, se tiene que

33 Los datos y cifras que se muestran en esta sección del informe para la caracterización del contexto donde se desarrolla la iniciativa, tienen como fuente al Plan de Desarrollo Comunal de la municipalidad de Canela, PLADECO, para el periodo comprendido entre los años 2003-2007.

los mayores cambios se dan dentro de la población indigente, que de 17,9% en 1998, disminuyó a 13,4 en el año 2000. Para el año 2000 sólo la comuna de Salamanca supera a Canela en cuanto a porcentaje de población bajo los niveles de pobreza dentro de la provincia de Choapa.

Porcentaje de población según línea de pobreza, comunas de la provincia de Choapa.

	Indigentes		Pobres no indigentes		Total pobre		Total no pobres	
Comuna	**1998**	**2000**	**1998**	**2000**	**1998**	**2000**	**1998**	**2000**
Illapel	9,7	11,8	22,7	22	32,5	33,8	67,5	66,2
Salamanca	9,1	6,7	16,8	31,6	25,9	38,2	74,11	61,8
Los Vilos	6,2	8,8	20,2	20,7	26,4	29,4	73,6	70,6
Canela	17,9	13,4	21,2	20,9	39,1	34,4	60,9	65,6
Región	**6,2**	**6,2**	**18,9**	**19**	**25,1**	**25,2**	**74,9**	**74,8**

Extractado PLADECO Canela 2003-2007.

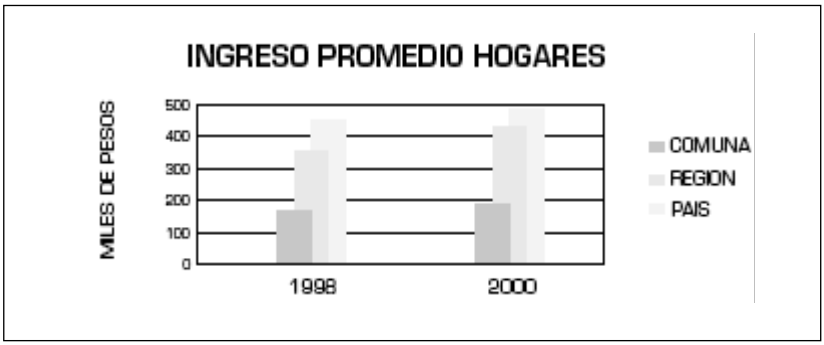
La población de Canela con 15 años o más asciende a 6.839 personas, lo que representa un 73% del total comunal. Sin embargo, sólo un 30,5% estaría formando parte de la población económicamente activa, según el censo INE 2000. Parte importante de estas cifras se relacionan con la reducida incorporación de las mujeres al mercado laboral.

Población económicamente Activa		Población económicamente Inactiva	
Hombre	**Mujer**	**Hombre**	**Mujer**
22,9	7,6	27,4	42,1

Por otra parte, las cifras sobre el nivel de empleo en la comuna muestran que existe un alto porcentaje de población cesante, situación que para las autoridades ha sido una constante histórica. Si las cifras comunales se comparan con las regionales y nacionales, se observa que el nivel de desocupados es superior: 13,8% a nivel comunal versus 11,1% y 10,2% a nivel regional y nacional respectivamente[34]. En cuanto a los niveles de ingreso, se tiene que

34 MIDEPLAN, encuestas CASEN 1998-2000. Ver PLADECO Canela 2003-2007, pág. 27.

el ingreso promedio total por hogar en la comuna de Canela es muy inferior a los registrados a nivel nacional y regional. En términos porcentuales, el ingreso en la comuna es un 60,6% inferior al ingreso promedio nacional. Por otro lado, el Índice de Desarrollo Humano elaborado por el MIDEPLAN el año 2000, muestra que la comuna ocupa en la escala el lugar 323 de un total de 333 comunas incorporadas al estudio. Esta situación hace que los subsidios monetarios que reciben los hogares de Canela, sean en proporción, muy superiores ($17.756 para el año 2000, que representa el 9% del ingreso familiar total) a los que representan en los ingresos totales familiares de la región y el país (1,5% y 1% respectivamente).



Extractado PLADECO Canela 2003-2007.

Sobre la actividad económica de la comuna, se tiene que el 93,5% de las empresas presentes en Canela son microempresas, y el restante corresponde a empresas de tamaño pequeño. En cuanto a la distribución sectorial de ellas, se tiene que el comercio con un 53% concentra el mayor porcentaje de actividad económica de las empresas en la comuna, seguida por la agricultura y pesca con un 4,2%. Si estas cifras se miran a la luz de la distribución de la población según rama de actividad, se hace patente la situación de informalidad que prima en las actividades económicas relacionadas al agro y la preeminencia que posee la agricultura de subsistencia dentro de la población de la comuna[35]. En ese sentido, un aspecto económico relevante en la comuna lo constituye el régimen de tenencia de la tierra que existe entre los habitantes de

35 Ver PLADECO Canela 2003-2007, pag. 31.

Canela, pues influye fuertemente en la organización social del trabajo, en su desarrollo productivo y su orientación económica. En la región es común que la tierra esté en manos de asociaciones agrícolas, denominadas comunidades agrícolas. Esta forma de tenencia es importante pues representa el 55,7% de la superficie comunal. En la comuna existen 25 comunidades legalizadas con sus títulos de dominio. Estas son heterogéneas en su conformación y magnitud, oscilando entre los 10 y los 668 comuneros por asociación, y terrenos que van de 163 a 41.350 hectáreas por comunidad. En su conjunto, las asociaciones cuentan con 2.724 comuneros (29,1% de la población de Canela) y ocupan una superficie de 120.213 há. (lo que da en promedio 44 há. por persona). El terreno restante pertenece a fundos particulares.

Se debe señalar que la capacidad productiva de los suelos de la comuna se ha visto afectada por los procesos de desertificación y erosión. Esto hace que muestren una capa orgánica muy pobre, lo que no permite el crecimiento de una vegetación abundante, lo que termina afectando también su capacidad para el almacenamiento del agua y su infiltración. Si a esto se suma las actividades económicas que tradicionalmente se han desarrollado en Canela, como es el monocultivo de cereales y la explotación de ganado caprino, se observa el desarrollo de una agricultura campesina de subsistencia, con bajos rendimientos y continuo daño al suelo por parte del ganado, lo que genera un círculo productivo vicioso y acentúa los procesos de erosión. Pese a todo esto, Canela presenta la mayor cantidad de superficie sembrada en la región (alrededor de 15.000 há.), representando el 15,03% del total, superando con creces a las otras comunas de la provincia; y por otra parte, concentra el 12% (36.586 cabezas) del total de ganado caprino existente en la región de Coquimbo, sólo superada a nivel provincial por la comuna de Illapel (39.894 cabezas)[36].

Todas las cifras que se han revisado, muestran que la población de la comuna de Canela es eminentemente rural, presenta además bajos niveles de ocupación y alta informalidad laboral, situación que hace que sus ingresos sean bajos. Por otra parte, las actividades económicas agrarias tradicionales desarrolladas por sus habitantes, tienen un carácter de subsistencia, debido principalmente a la degradación que afecta a los suelos en la comuna y al retraso productivo que presenta el trabajo. Todo esto ha redundado que un importante porcentaje de la población se encuentre en situación de pobreza,

36 Cifras del VI Censo Nacional Agropecuario 1997; PLADECO Canela 2003-2007, pág. 33 y 34.

lo que ha desatado un movimiento emigratorio de los habitantes a centros urbanos regionales, especialmente mujeres y jóvenes, que dejan la comuna en busca de mejores expectativas de vida. Muestra de ello es la disminución de población que se observa entre los censos de 1992-2002. En este contexto socioeconómico se inserta el FONDEPROC de Canela como una iniciativa de intervención impulsada por los agentes del municipio local.

3. Mecanismos de gestión y funcionamiento de la iniciativa

Formación y trayectoria de la iniciativa en la comuna

El FONDEPROC de la comuna de Canela encuentra sus primeros antecedentes en una iniciativa de similares características desarrollada por los profesionales de Servicio País en la comuna de Lago Verde, XI Región de Aysén, a fines de la década de 1990. La idea que estaba detrás de tal iniciativa era poder otorgar recursos financieros a iniciativas de microemprendimiento individual y familiar que no contaban con los recursos económicos suficientes para poder desplegarlas de forma más consistente y clara. Así nace el fondo de fomento productivo en Lago Verde, cuyo objetivo era posibilitar el desarrollo de una actividad económica de forma autónoma, la generación de un autoempleo o una actividad por cuenta propia, como una manera de incrementar y diversificar las fuentes de ingresos monetarios de las personas y sus grupos familiares. En función de las características similares que presenta la provincia del Choapa con la comuna en cuestión (ruralidad, aislamiento, alta desocupación, bajos niveles de escolaridad, economía campesina de subsistencia bajo factores naturales adversos y pobreza), y la evaluación positiva que hicieron de la experiencia los profesionales y técnicos de Servicio País sobre los resultados obtenidos, es que esta institución decide impulsar una iniciativa de características similares en la IV Región, específicamente en las comunas que integran la provincia de Choapa. La primera experiencia tuvo lugar el año 2001 en la comuna de Salamanca. La experiencia fue bien evaluada y por medio de la iniciativa conjunta de sus profesionales presentes en la provincia, se llevó la iniciativa a las demás comunas de Choapa. Ello con el auspicio financiero de la Fundación Minera Los Pelambres.

Sin embargo, para que el FONDEPROC se pudiese aterrizar en la comuna de Canela, se conjugaron una serie de factores, tanto internos como externos a la comuna, que vinieron a marcar un nacimiento común, que para

el caso de la comuna de Canela, contó con sus propias particularidades:

a) Como primer factor de incidencia aparece la fundación Minera Los Pelambres de la compañía minera del mismo nombre, que tiene como escenario de operaciones la provincia del Choapa. La relevancia de esta institución para la implementación del FONDEPROC en las comunas de la provincia de Choapa no es menor, pues ella aporta los mayores recursos financieros para el desarrollo del fondo en la provincia. Sin embargo, para el caso de la comuna de Canela esto no es así, ya que para sus encargados, los territorios de la comuna no entrarían en el radio de operaciones de la empresa. Esta situación vino a marcar el primer quiebre en el desarrollo del FONDEPROC de Canela, pues puso en un primer momento en jaque su implementación, para luego reafirmarla por parte del concejo municipal, quien decidió financiar la iniciativa con recursos propios. Ello como contrarreacción a la actitud tomada por la fundación en cuestión. Tal decisión ha tenido repercusiones positivas en el caso de Canela, pues le ha otorgado un rasgo de identidad y autonomía propias[37].

b) El segundo factor de incidencia en el desarrollo de la experiencia lo constituye el Programa Más Región, iniciativa de cooperación que firma la IV Región, y sus comunas, con la Unión Europea, orientada a impulsar programas para la gobernabilidad y descentralización en la Región de Coquimbo. Dentro de esas orientaciones, aparece el

37 El proceso de implementación del FONDEPROC en la comuna de Canela no estuvo exento de problemas por las razones que se han señalado. Ello porque la Fundación Minera Los Pelambres, que bajo la lógica de responsabilidad social empresarial, decide involucrarse en la iniciativa de Servicio País, aportando gran parte de los recursos financieros a los fondos comunales que comprende el FONDEPROC a nivel provincial (el 80% de los recursos financieros los aporta la fundación, lo que en términos monetarios se traduce a 8 millones de pesos por comuna involucrada. El 20% restante lo financian los municipios con aportes propios y con pequeños aportes realizados por empresarios comunales). Como la compañía no reconoce a Canela como parte de su territorio de operaciones, no realizó ningún tipo de aporte a su municipio, lo que puso en peligro su implementación en la comuna. Frente a eso, los profesionales del Servicio País solicitaron al concejo municipal de Canela cubrir el 100% de los recursos para implementar el fondo, ante lo cual el concejo se negó en primera instancia. Ello debido principalmente a que como la empresa en cuestión no reconocía a Canela como parte de su territorio de operaciones, las autoridades locales no querían aparecer financiando una iniciativa que estaba vinculada, mediante auspicios y financiamiento, a dicha compañía, pues se podía entender que el FONDEPROC de Canela también era financiado con sus aportes. A pesar de los reparos iniciales, el concejo municipal finalmente decidió financiar en un 100% el fondo de desarrollo productivo para la comuna, igualando el monto total con que operaría en las otras comunas. Es decir, puso recursos financieros que alcanzaron los 10 millones de pesos en el año 2003.

desarrollo económico local y el fomento productivo como objetivos estratégicos de trabajo para el programa.

c) La elaboración del PLADECO de Canela para el período 2003-2007 aparece como un tercer factor de incidencia. En el marco del programa Más Región, que impulsaba la articulación de instituciones públicas locales con instancias de participación ciudadana, el municipio conformó un equipo gestor, integrado por los profesionales y técnicos que trabajan en los distintos departamentos municipales. Ellos tuvieron a su cargo la elaboración del PLADECO, labor que contó con la asesoría y coordinación de un profesional experto del programa. En una lógica que apuntó a aumentar y mejorar la capacidad de planificación y gestión municipal para un desarrollo comunal sustentable, participativo, se desplegó una dinámica de trabajo que implicó la articulación de los cuadros técnicos municipales, las autoridades políticas de la comuna, los actores y organizaciones de la sociedad civil y los agentes económicos locales en distintas instancias de diálogo, debate y diagnóstico, cuyo resultado fue la emergencia de una imagen compartida de comuna, una estrategia técnica de trabajo municipal y un plan de desarrollo legitimado por la comunidad de Canela[38].

Los factores señalados en los 4 puntos anteriores, confluyen y se conjugan de una forma específica, decantando en un campo institucional de intervención pública para sus agentes, que a nivel comunal integra:

- Un conjunto de perspectivas y visiones que entienden los procesos de desarrollo económico local, participación comunitaria, gobernabilidad local y legitimidad social desde una epistemología común, observando la gestión municipal ante todo como una articulación, tanto instrumental como expresiva, entre los agentes de la esfera pública y de la sociedad civil.

38 *"El trabajo impulsado ha considerado procesos participativos... para contribuir a una mayor descentralización del territorio regional, asumiendo la sociedad civil un rol protagónico en la definición de cómo enfrentar los desafíos que impone el desarrollo descentralizado y sustentable. Las decisiones se toman priorizando los problemas reales de la gente, con lo cual se contribuye a una profundización de la democracia y la ejecución de un mejor gobierno"*, PLADECO de Canela, periodo 2003-2007, Introducción, pág. 6.

- Un conjunto de diagnósticos compartidos sobre la realidad económica, social y cultural de la región en general y de la comuna de Canela en particular, que observa los procesos de participación y la organización social como un factor clave para la elaboración de estrategias de desarrollo para la comuna y sus habitantes.
- Un conjunto de recursos humanos calificados profesionalmente y especializados técnicamente, capaces de desarrollar y utilizar un conjunto de herramientas técnicas, formas de trabajo y discusión que integra la reflexividad a los procesos de intervención.
- Un conjunto de recursos económicos y financieros que sustenten de forma adecuada la gestión pública local, los proyectos de desarrollo y de participación económico-social que se desean impulsar dentro de la comunidad.
- Una trayectoria previa de vinculaciones prácticas de la comunidad local con el gobierno municipal, que ha girado en torno a la participación en la elaboración de proyectos concursables. Esta situación ha ido larvando una lógica específica de participación social entre los habitantes de la comuna y el municipio. Este hecho ha sido vislumbrado por las autoridades comunales y la comunidad canelina, quienes han comenzado a entender este tipo de iniciativas como una modalidad de gestión, participación y vinculación entre las partes.

La serie de hechos y factores que han sido descritos, sirvieron a modo de *caldo de cultivo* para que una iniciativa de intervención como el FONDEPROC tuviese una llegada propicia en la comuna de Canela. En primer lugar entre sus autoridades (concejo municipal), quienes finalmente deciden apoyarla otorgando el 100% de los recursos para la institución del fondo. Entre los habitantes de la comuna, quienes han ido internalizando estas formas de vinculación con el municipio, donde es posible observar algunos grupos dentro de la comunidad que han aprehendido este tipo de prácticas convirtiéndolas en instancias de relación con los agentes públicos locales. Y por último, entre los profesionales que integran el equipo de recursos humanos que tienen a su cargo la gestión del gobierno comunal, quienes contaban (y cuentan) con las experticias básicas, capacidades y formación técnica para incorporar estas prácticas de gestión a sus líneas de trabajo profesional en el municipio.

Bases y etapas del ciclo de funcionamiento del FONDEPROC de Canela

El FONDEPROC de Canela (actual FONDEMU) es un fondo municipal concursable para el desarrollo de proyectos de microemprendimiento que opera de forma amplia y abierta, que ha funcionado anualmente desde que se implementó (año 2003). Las bases del fondo lo definen como *"una instancia local de financiamiento para iniciativas productivas desarrolladas tanto en zonas rurales como urbanas de la comuna de Canela. En el proceso se da un importante énfasis a la participación ciudadana, el cual es uno de los ejes estratégicos de muestro municipio"*[39]. Como se puede apreciar, son dos las dimensiones básicas en torno a la cual se estructura la iniciativa: por un lado, el fomento a iniciativas de productivas y, por otro, la participación ciudadana. Sobre cómo se entiende la primera dimensión, la observación del modo en que el concurso concibe sus objetivos puede dar pistas al respecto: *"el FONDEMU debe centrarse en apoyar familias rurales y urbanas de nuestra comuna, que cuenten con destrezas y/o conocimientos para emprender y comprometerse con su interés de desarrollo"*. Busca entre otras cosas: "*Potenciar las capacidades instaladas y medianamente probadas de familias y/o grupos que orienten su quehacer al desarrollo productivo en las áreas determinadas por el municipio. Dotar de recursos materiales, financieros y/o técnicos para explotar un capital productivo existente (se puede considerar terrenos, experiencia, etc.). Financiar iniciativas innovadoras y sustentables desarrolladas en una de las cuatro áreas temáticas establecidas"*[40] (Bases FONDEMU CANELA 2006).

En cuanto a la dimensión de participación ciudadana que para el municipio comporta el concurso, esta se entiende principalmente como *"un proceso participativo donde se democratiza la información a través de un concurso público, donde los interesados postulan sus iniciativas productivas de acuerdo a las áreas establecidas por la municipalidad..."* (Bases FONDEMU CANELA 2006). A partir de lo expresado en las bases del concurso, se puede observar que la iniciativa busca establecer una instancia de vinculación y apoyo entre el municipio y la comunidad, en función de un conjunto específico de problemas y necesidades expresadas por los

39 Bases FONDEMU CANELA 2006, ex FONDEPROC.

40 Se debe señalar que las bases todos los años han sido evaluadas por los profesionales a cargo del concurso, proceso en el que han participado los ganadores del año anterior. Este punto se desarrollará más adelante en el informe.

habitantes de la comuna, para lo cual ha generado un instrumento dentro de un marco público abierto a la participación de toda la comunidad, que busca establecer un campo básico de promoción económica e integración social de la población comunal. Por otra parte, las bases del concurso establecen la normativa bajo la cual opera el fondo, siendo los aspectos más importantes: los montos máximos de financiamiento según función del tipo de iniciativa: $500 mil máximo para iniciativas de carácter individual; 1,5 millones de pesos máximo para iniciativas grupales; las condiciones para postular y las restricciones de entrada al concurso; las áreas productivas que para la gestión municipal son prioritarias de fomentar; los ítems específicos de los proyectos a los que se debe destinar los recursos adjudicados (y aquellos que no se contemplan como áreas de financiamiento); los criterios con que los proyectos serán evaluados; los plazos para la implementación de las iniciativas.

El proceso de concurso y ejecución contempla un ciclo anual que comprende a lo menos 7 etapas bien definidas:

a) **Difusión del Ciclo.** En esta etapa la autoridad municipal declara abierto el fondo para que la comunidad pueda comenzar a retirar bases y formularios necesarios para el diseño de los proyectos. Para el ciclo 2006, la municipalidad realizó una feria de exhibición en la plaza de armas de la comuna que reunió a las mejores experiencias ejecutadas por los vecinos el año anterior.

b) **Formulación y presentación de las iniciativas por parte de la comunidad.** En esta etapa el municipio pone a disposición de la comunidad las bases y formularios para la elaboración de los proyectos. En esta etapa se definen los plazos para las postulaciones, las condiciones de presentación de los proyectos, documentación de respaldo, los requisitos mínimos que los postulantes deben cumplir para presentar iniciativas, entre otros. Destacan en esta etapa del concurso las jornadas de capacitación y consulta pública que realizan los profesionales del equipo municipal responsable del ciclo, las que son abiertas a la comunidad. Estas capacitaciones se llevan a cabo en las distintas localidades que integran la comuna, como un esfuerzo de difusión territorial, de modo que toda la población tenga la posibilidad de participar del proceso (pues es un requisito básico para postular haber asistido como mínimo a una jornada de capacitación). Otro aspecto que destaca en esta etapa,

tiene que ver con la formulación y difusión de las respuestas que los encargados municipales hacen sobre las preguntas y consultas realizadas por concursantes durante el proceso de postulación. La SECPLAN tiene un plazo de tres días para responder la totalidad de las consultas realizadas y dejarlas a disposición de los participantes, dejándolas a disposición en sus oficinas y en los establecimientos educacionales de la comuna.

c) **Cierre de las postulaciones y selección de las iniciativas.** Una vez que el plazo de recepción de proyectos ha vencido, el municipio conforma para efectos de concurso una *Comisión Técnica Evaluadora*, que realiza un acto único de apertura de sobres. Para dar transparencia a esta instancia, se integran dos postulantes elegidos entre ellos en calidad de ministros de fe del proceso de apertura. Una vez cumplida esta etapa, la comisión evalúa técnicamente las iniciativas que han cumplido con los requisitos mínimos de postulación. La comisión dentro de sus atribuciones puede hacer observaciones a los proyectos para contribuir a su éxito. También puede corroborar antecedentes en terreno si lo estima necesario. Una vez que los proyectos han sido evaluados, aquellos que superan el puntaje mínimo establecido, pasan a la *Comisión Adjudicadora*, la que está compuesta por el alcalde, el consejo municipal y representantes del Consejo de Desarrollo Local. Las directrices que orientan el proceso de selección final que realiza la Comisión Adjudicadora están dadas principalmente por el PLADECO y en un segundo término, por la información adicional que puedan entregar los miembros de la comisión. SECPLAN es la encargada de difundir los resultados y tomar contacto con los ganadores.

d) **Capacitación en gestión empresarial.** Previo a la entrega de los recursos financieros a los responsables de las iniciativas ganadoras del fondo, la SECPLAN realiza una capacitación en gestión microempresarial, actividad que tiene como objetivo entregar las herramientas y conocimientos básicos para el manejo y administración del proyecto a ejecutar. Con esto se busca que las iniciativas en su ejecución cuenten con herramientas que aumenten sus posibilidades de éxito.

e) **Firma de contrato de ejecución.** Una vez que los responsables de las iniciativas ganadoras han sido capacitados, al momento de la entrega de los recursos se firma un contrato de ejecución, donde el encargado de la iniciativa se compromete con el municipio, sus autoridades y profesionales, a ejecutar y cumplir con el proyecto presentado al fondo.

f) **Ejecución y seguimiento.** En el proceso de implementación de las inciativas se contemplan visitas de supervisión, cuyo objetivo es acompañar a los ejecutores en la realización de los proyectos y prestar asesoría en aquellas áreas donde se detecten debilidades. Los ejecutores pueden solicitar apoyo técnico a la municipalidad cuando lo requieran.

g) **Contribución solidaria.** El concurso contempla que los proyectos beneficiados con el fondo realicen una contribución solidaria, con el propósito de mantener en el tiempo este instrumento de fomento a iniciativas productivas que desee desarrollar los habitantes de la comuna. Esta contribución solidaria ha oscilado en los diferentes ciclos, entre el 30% y el 10% del monto total adjudicado por cada iniciativa financiada[41]. Esta contribución es ingresada al fondo del año siguiente a través de la caja municipal.

El fondo, para operar de manera más efectiva, ha decidido fomentar sólo algunas áreas productivas de manera de estimular de mejor forma el desarrollo de proyectos e iniciativas presentadas al fondo. Estas áreas se han derivado principalmente del plan de desarrollo comunal, priorizando los rubros de turismo, servicios y artesanía; silvoagropecuario (agrícola y ganado caprino principalmente); la pesca artesanal y la pequeña minería. Por otra parte, los criterios de evaluación que contempla la comisión técnica evaluadora a la hora de revisar los proyectos, son los siguientes:

- Caracterización socioeconómica, la que es establecida por el depto. social municipal.
- Sustentabilidad económica (estructura de costos y sustentabilidad comercial).
- Aporte propios al desarrollo del proyecto.

41 La contribución solidaria contempla facilidades para su pago en cuanto a cuotas y plazos para que pueda ser cancelada por los beneficiados.

- Tipo de proyecto (individual / grupal, ruralidad y grado de formalización).
- Impacto (potencialidad y magnitud del impacto que pueda tener la iniciativa).
- Calidad del proyecto (grado de coherencia).
- Innovación (tipo de innovación).
- Experiencia y/o conocimiento en el área (tiempo que ha desarrollado la actividad y grado de capacitación en el tema).
- Plan de trabajo (elaboración de un cronograma de actividades con metas claras).

La evolución que ha tenido el FONDEPROC de Canela a través de la implementación de sus distintos ciclos desde que se realizó por primera vez, se puede observar en el siguiente cuadro.

Comparación FONDEPROC años 2003, 2004 y 2005

Estructura de Montos Disponibles por Ciclo

Item	2003	2004	2005
I. Municipalidad de Canela (aporte directo)	10.000.000	15.000.000	20.000.000
Saldo año anterior	0	494.004	3.334.327
Contribución solidaria	0	2.457.733	3.186.305
Contribución empresarios locales de Canela	160.000	175.000	-
Total	**10.160.000**	**18.126.777**	**26.525.623.**

Descripción de la Evolución del Ciclo Básico Anual del Fondo

FONDEPROC	2003	2004	2005
Nº Bases retiradas	200	470	492
Nº Personas capacitadas	150	317	483
Nº Proyectos presentados	118	267	257
Nº Proyectos financiados	20	31	42
Monto total asignados	**9.725.956**	**14.792.450**	**24.511.438**

Como se puede apreciar en los cuadros presentados, el FONDEPROC de Canela muestra una espiral de desarrollo ascendente en cada uno de los ciclos que ha desarrollado desde su implementación el año 2003. Desde sus inicios al año 2005, el aporte directo del municipio al fondo se dobló, la contribución solidaria aparece aportando más del 10% de los recursos financieros disponibles para cada ciclo y los saldos que quedan de un año se trasladan de forma directa al ciclo siguiente. Esto ha hecho que el fondo se haya incrementado de forma progresiva e importante. Estos incrementos en las cifras tienen un correlato directo tanto en el trabajo que los responsables del fondo han desplegado en la realización de cada ciclo, como en la magnitud que ha alcanzado la participación de la comunidad en el concurso: al año 2005 la cantidad de personas que participaron de forma directa en las charlas de capacitación y difusión se ha triplicado, el número de iniciativas presentadas por la comunidad se ha duplicado, así como también la cantidad de proyectos que finalmente se han financiado por ciclo. Todo esto ha hecho que para el ciclo año 2006, el monto de recursos económicos que el fondo pone a disposición para financiar proyectos e iniciativas presentadas por los vecinos de la comuna, ascienda a los 30 millones de pesos. En síntesis, se puede decir que el FONDEPROC de Canela (actual Fondo de Desarrollo Municipal, FONDEMU 2006), ha logrado generar una espiral de prácticas y trabajo compartido entre la municipalidad, sus equipos profesionales y la comunidad local, el que se ha fundamentado básicamente en torno a la idea de fomento municipal a las iniciativas de microemprendimiento que pueda presentar la comunidad a los agentes encargados de la gestión comunal. Ello a través de un mecanismo de convocatoria amplia, abierta e informada para toda la comunidad local de Canela.

Desarrollo de la ciudadanía y participación

En buena medida, el desarrollo de la ciudadanía y de la participación social que comporta la iniciativa documentada, pasa por la definición que hagan de ella sus responsables, tanto a nivel político (autoridad comunal) como técnico (equipo profesional municipal). Quizá sea en este punto donde se juega de forma más importante no sólo la definición del fondo y su objetivo central, sino la concepción de una participación ciudadana básica y sus condiciones de posibilidad dentro de la comunidad local. Tanto la autoridad comunal como los profesionales que tuvieron a su cargo su diseño e implementación, tienen una visión compartida de su objetivo central: "...

el fomento productivo, la famiempresa, es poder convertir a los crianceros, pescadores, a los de la pequeña minería, a los artesanos, más que en una actividad de subsistencia, convertirlos en una actividad productiva. En ese sentido hemos considerado el diseño de este programa, que no termina en lo que nosotros podamos hacer, sino que los coloca en un escaño más alto que permita acercarse a lo que hace FOSIS, SERCOTEC a través de la CORFO, etc. O sea, llegar a los primeros niveles que puedan permitir que en la comuna pueda existir la pequeña y la mediana empresa, tratando de poner, de alguna manera, productos que son muy nuestros, muy de nuestra idiosincrasia, y que les permita a nuestra gente tener ingresos que permitan mejorar su calidad de vida" (entrevista con el alcalde de Canela). Esta visión es consonante con la que expresa uno de los profesionales de Servicio País que tuvo a su cargo la gestión e implementación del FONDEPROC en la comuna de Canela: "... *ese trabajo permitió ir vinculando un tema que no era netamente productivo, sino que incorporaba elementos sociales. O sea, permitía una conexión entre lo social, porque con 500 mil pesos que es lo que financia el fondo, una iniciativa productiva muy elaborada tampoco podía ser. Es un aporte que permitía ser un primer piso de trabajo en el tema productivo, de desarrollo económico... que diera la posibilidad* (a los usuarios) *de producir más para aspirar en un futuro fondo, de otras características, a más dinero y a otro tipo de infraestructura más elaborada*" (entrevista con profesional de Servicio País).

Como se puede ver en ambas citas, el fondo es una iniciativa de intervención pública municipal, que apunta básicamente a una promoción productiva, social y laboral de carácter básico de las personas y grupos familiares que logran adjudicarse financiamiento público a través de un proyecto concursable de microemprendimiento económico. En ese sentido, el fondo funciona como un subsidio al mejoramiento laboral y productivo de iniciativas de autoempleo y/o actividades económicas desarrolladas por cuenta propia, en la medida que sólo contempla la devolución de un pequeño porcentaje (que ha oscilado entre un 10% y un 30% del monto total asignado por proyecto adjudicado). A través del desarrollo de los proyectos de microemprendimiento individual-familiar, grupal y/o asociativo financiados por el fondo, el municipio busca romper el círculo de la subsistencia productiva en la que se encuentran gran parte de las actividades que desarrolla la población local, promoviendo su autonomía económica familiar y bienestar psicosocial. También pretende diversificar e incrementar la fuente de ingresos económicos monetarios, por

medio de la generación de una actividad económica por cuenta propia que pueda ser sostenida en el tiempo por los beneficiarios del fondo. Se observa que estos objetivos declarados apuntan a un horizonte más amplio, donde la promoción económica y la habilitación laboral, posibiliten que la comunidad y sus integrantes puedan desarrollarse de forma más autónoma y así poder integrarse a espacios y ámbitos de mayor alcance social y económico dentro de la comuna.

Estos propósitos se recortan de los objetivos estratégicos planteados en el PLADECO de Canela, en cuya elaboración participó la comunidad de Canela a través de una serie de talleres de trabajo que los equipos profesionales desarrollaron con los organizaciones de vecinos de las distintas localidades que componen la comuna. Allí por un lado, se construyó la imagen de comuna deseada por la comunidad y, por otro, la comunidad planteó las principales necesidades, problemas y urgencias que un plan de desarrollo comunal local debía enfrentar de forma prioritaria. Dentro de ese marco de gestión pública, que vinculó a profesionales municipales y organizaciones sociales locales, emergió entre otras, la temática del trabajo y el empleo como una necesidad relevante a satisfacer para la población. Como una forma de abordar estas problemáticas altamente sentidas por la comunidad canelina, en el PLADECO los profesionales plantearon una línea de trabajo estratégico donde se vinculara las necesidades laborales de la comunidad y el fomento productivo local. En ese marco de participación social y diagnóstico técnico de intervención que significó la elaboración del PLADECO 2003-2007, el FONDEPROC encuentra su derrotero de despliegue natural, que viene a tratar de implementar una lógica de intervención pública desde el gobierno municipal, que integra la participación de la comunidad a los procesos de desarrollo local.

Tanto el PLADECO como el FONDEPROC han logrado decantar una serie de prácticas de participación que se fueron cultivando y desarrollando poco a poco dentro de la comunidad. Este es un tema relevante para la comuna, sus autoridades municipales y agentes profesionales, pues la comuna registra altos niveles de organización y participación social entre sus habitantes. Un hecho como este puede observarse como altamente auspicioso desde el punto de vista de la participación ciudadana y la ampliación de los espacios democráticos. Sin embargo, es necesario reflexionar sobre los contextos y variables que aparecen condicionando la organización y participación social, pues aparecen influenciando las características que adopta el fenómeno dentro

de la comunidad local. Así será posible observar cuáles son las dificultades que deben enfrentar los procesos de participación ciudadana en la comuna de Canela. Dentro de los principales factores que aparecen condicionando los procesos de organización y participación social de la comunidad de Canela, está el carácter eminentemente rural de su población. Esta situación no es menor, ya que esto implica un proceso de redefinición de lo que se entiende por ciudadanía en un contexto social y cultural rural. Ella como fenómeno político y cultural ha tenido históricamente su contexto natural de emergencia y desarrollo en los centros metropolitanos de las sociedades modernas, lo que implica un tipo especial de publicidad. Este es un tema que para el equipo profesional a cargo de la gestión municipal, aparece como contradictorio hablar de ciudadanía rural, y si ello fuera posible, implicaría un conjunto diferentes de fenómenos que haría necesario revisar el concepto a la luz de la cultura campesina rural existente en la zona. En ese sentido, entienden como un aspecto básico de la participación ciudadana en la comuna, la organización comunitaria de las localidades, sea a través de las juntas de vecinos, clubes deportivos, asociaciones campesinas, etc., y su articulación con las instancias públicas de diálogo y participación que define la gestión municipal.

Teniendo en cuenta esta idea de participación ciudadana, un aspecto que aparece determinando fuertemente la organización social de la comunidad canelina, es el régimen de tenencia colectiva de la tierra que existe en la Región de Coquimbo. Como ya se ha señalado, parte importante de las tierras cultivadas en la comuna se encuentran en manos de asociaciones agrícolas de comuneros, que son las responsables de casi la totalidad de la producción del sector en la comuna. Este fenómeno aparece definiendo, además de la organización del trabajo agrícola y la vida económica al interior de la comuna, gran parte de su vida social y cultural, donde se conjugan las relaciones de parentesco que existen dentro de las distintas localidades. Esto hace que las formas básicas de organización y participación presenten patrones particularistas de sociabilidad e intercambio, que se pueden ver reflejados por prácticas de trueque que aún existe en algunas localidades. Este hecho muestra lo alejadas que pueden llegar a estar estas organizaciones del resto de la comuna. Lo anterior se ve reforzado por el hecho de que la población de la comuna se encuentra organizada en un conjunto de pequeñas localidades, alejadas y aisladas unas de otras, lo que hace muy difícil la comunicación entre ellas y con el municipio. Si a estos factores se agregan variables como la baja escolaridad de la población, los altos niveles de pobreza existente

en la comuna y el envejecimiento de los habitantes, se observa que las interacciones sociales que fundamentan la relación entre gestión local y participación ciudadana en el contexto de una sociedad rural como es Canela, se ven enfrentadas a un conjunto de serios obstáculos. Ello puede poner en jaque los procesos de participación ciudadana (que es donde se inserta el fondo como iniciativa de intervención municipal), tal como lo entienden los agentes municipales a cargo de la gestión pública local.

Para abordar la situación señalada, la municipalidad ha elaborado una estrategia de intervención territorial. En el escenario comunal descrito en los párrafos anteriores, la idea de territorio aparece como el concepto articulador de los recursos económicos, sociales y culturales que existen dentro de las distintas localidades que existen en la comuna. De esta manera, los procesos de gestión local, participación ciudadana y organización social, se articulan en cabeceras territoriales que son concebidas como unidades de desarrollo territorial, las que funcionan a modos de clusters económicos, sociales y culturales. Así, el municipio, sus autoridades y agentes técnicos responsables de la gestión, buscan atacar de mejor forma los factores que aparecen condicionando el desarrollo de la gestión y la participación social en la comuna de Canela, desarrollando visitas, actividades en terreno, estimulando la organización social de las localidades, etc. Todo en un escenario donde la municipalidad constituye la principal (si no la única) institución pública con la cual la comunidad puede vincularse a nivel local. Así aparece lo que podría denominarse una descentralización a nivel local.

4. Aprendizajes

Los principales aprendizajes que se desprenden de una experiencia como el FONDEPROC de Canela se relacionan con el proceso de apropiación por parte de los equipos técnicos profesionales del municipio, de esta iniciativa que en sus orígenes fue ideada, desarrollada e implementada técnicamente, por los profesionales del Servicio País que trabajaban en la comuna, y que en el caso de Canela, fue financiada con recursos municipales. Este hecho marcó un primer punto de articulación entre la municipalidad, sus autoridades y equipos técnicos, con los profesionales de la institución de origen. Este proceso de apropiación ha concluido en la incorporación plena de esta práctica de intervención socioeconómica de modo que para el concurso del presente año, es el municipio junto con sus profesionales, el que se hace cargo en

su totalidad del ciclo. Un hito que viene a marcar este quiebre virtuoso lo simboliza el cambio de nombre que sufre la iniciativa: de FONDEPROC (Fondo de Desarrollo Productivo Comunal), pasa a denominarse FONDEMU CANELA (Fondo de Desarrollo Municipal de Canela). Dentro del conjunto de prácticas que la iniciativa ha ido desarrollando e incorporando a sus dinámicas de trabajo durante su trayectoria, destacan:

- Las capacitaciones y charlas de difusión cada vez que se inicia el ciclo, en las distintas localidades que integran la comuna, como una forma de ampliar los canales de información y participación para la comunidad dentro del ciclo.
- Las prestaciones de asesoría y capacitación a la postulación, ejecución y al desarrollo microempresarial de los ganadores, como una práctica que apunta a optimizar la ejecución de los proyectos y maximizar su impacto.
- En la línea anterior la incorporación de procesos de asistencia técnica, especialmente en el caso de proyectos de tipo agrícola. Ello en la medida que son este tipo de iniciativas las que comportan un grado mayor de complejidad para su desarrollo e impacto.
- La incorporación de los usuarios a distintas instancias que comprende el ciclo, como ferias expositivas de ganadores, elección de ministros de fe que participen del acto de apertura de sobres que contienen los proyectos presentados por los propios vecinos, etc., hechos que contribuyen a dar mayor transparencia al proceso.
- Desarrollo de jornadas de evaluación con los usuarios de los instrumentos, fichas de inscripción y bases del concurso, como una estrategia de perfeccionamiento de tales instrumentos y de incorporación de las observaciones-sugerencias de los usuarios respecto del espíritu y reglas que deben regir la asignación de los fondos.
- El desarrollo de instrumentos básicos de evaluación de impacto de las iniciativas que se han visto beneficiadas con los recursos que entrega el fondo. Ello como una forma de medir los cambios efectivos que se han producido en las condiciones económicas, laborales y sociales de aquellas personas que han desarrollado sus emprendimientos gracias al financiamiento municipal.

5. Conclusiones

El FONDEPROC/FONDEMU de Canela, aparece como una iniciativa de intervención pública local que busca subsidiar iniciativas de microemprendimiento individuales, familiares y/o grupales a través de la participación en un fondo público concursable abierto a toda la comunidad. Su objetivo principal es la promoción económico-social de quienes tienen acceso al financiamiento de sus proyectos, fomentando el desarrollo de actividades económicas por cuenta propia y la generación de autoempleo (o el mejoramiento de sus condiciones de trabajo). Ello como una estrategia que desde el aparato público local busca mejorar las condiciones de vida de la población local y su bienestar psicosocial, la que se encuentra afectada por la desocupación, la pobreza y la informalidad de sus actividades económico-laborales.

El horizonte más amplio de la experiencia se relaciona con los procesos de integración que busca abrir y ampliar espacios de participación social y económica de la comunidad dentro del desarrollo local. Este horizonte de integración social mayor y más amplio que involucra la experiencia, nos arroja de lleno a la problemática de los procesos de democratización de la participación ciudadana, especialmente en contextos rurales donde su población se encuentra retrasada económica y socialmente. La existencia de importantes diferencias económicas, sociales y culturales que afectan a gran parte de los habitantes de la comuna, implica grandes obstáculos y desventajas para una articulación de una organización social que integre al gobierno local, sus agentes e instituciones, y la comunidad, afectándose la construcción de la *cosa pública* como espacio significativo de participación ciudadana e inclusión social democrática. En ese sentido, la desigualdad a la que se pueda ver sujeta la participación democrática de un grupo importante de la población, si se mira desde una perspectiva un poco más amplia (por ejemplo, a nivel regional), se convierte en un rasgo colectivo permanente, que afecta las posibilidades de desarrollo de todos los actores sociales de la comunidad local de Canela.

Una iniciativa de intervención pública como el FONDEPROC/FONDEMU de Canela, aparece como un instrumento de activación endógena de prácticas de participación, organización social y de vinculación entre el municipio, sus autoridades y agentes técnicos, y la comunidad. Procesos como la descentralización y participación de la comunidad en los procesos

de intervención local impulsados por el municipio; territorialización de la gestión municipal; difusión amplia de los instrumentos de desarrollo que el municipio pone a disposición de la comunidad; e inclusión de los beneficiarios a espacios de evaluación de dichos instrumentos, a instancias de difusión y observación social, entre otras prácticas, emergen como los procesos necesarios de impulsar en la construcción de un espacio público local que sirva de fundamento para la participación ciudadana, inclusión democrática y diálogo público en un contexto marcado social, económica y culturalmente por la ruralidad.

6. Análisis FODA

Fortalezas

Dentro de las fortalezas que presenta la iniciativa, destaca la formación profesional y la capacidad técnica de los encargados de la iniciativa y de los recursos humanos que participan de las distintas etapas del ciclo. Varios de ellos cuentan con especialización en el área de la gestión pública local, lo cual contribuye a la construcción de una mirada compartida desde la cual entienden y se implementa la gestión municipal. En ese sentido, destaca como logro la instalación de un marco técnico que encuadra los procesos de intervención y toma de decisión de las autoridades municipales a la hora de intervenir en el ciclo. En la misma línea destaca la organización en equipo de trabajo, que asume la forma de equipo profesional que logra coordinar el trabajo de los técnicos de los distintos departamentos involucrados en el ciclo anual de la iniciativa (SECPLAN, Depto. Social, Oficina de Desarrollo Local, entre otros). Esto ha hecho que la iniciativa se inserte de buena manera en las dinámicas de trabajo de los encargados profesionales de la gestión local del municipio, logrando un buen sostén. Por último, destaca como fortaleza de la experiencia el hecho que tenga al PLADECO como directriz institucional de su funcionamiento y gestión, lo que hace que el fondo no sea una iniciativa eventual, sino que se inserta dentro de la implementación de una estrategia de desarrollo comunal, otorgándole mayores elementos para su articulación con los objetivos de la gestión municipal.

Oportunidades

Una de las oportunidades que tiene la iniciativa es la posibilidad de transformarse en un referente de este tipo de iniciativas de participación en la IV Región. Ello en la medida que ha iniciado incipiente proceso de difusión y comunicación pública que ha logrado captar la atención de los medios de comunicación regionales. Esto podría brindar a la municipalidad y su equipo gestor, la posibilidad de captar mayores recursos tanto para el municipio como para la iniciativa. Así lo ha entendido la encargada de la experiencia, quien ha visto el desarrollo comunicacional como una herramienta más de gestión municipal. Las otras oportunidades que pueda presentar la iniciativa con las carencias que pueda tener, pero cuyo abordaje tiene un costo mínimo de implementación. En ese sentido, aparece como una oportunidad la complejización de los instrumentos de evaluación de impacto con los que hasta el momento cuenta el fondo; institucionalizar de mejor forma las instancias de adjudicación de los recursos del fondo, de manera de aumentar los niveles de publicidad, transparencia y legitimidad a las decisiones que toman las autoridades locales.

Debilidades

La debilidad que presenta la iniciativa se relaciona con la falta de una articulación más potente entre los proyectos financiados por el fondo con una perspectiva de diferente amplitud que implica una intervención desde el ámbito del desarrollo económico local. La documentación en terreno confirma las observaciones realizadas en la evaluación temática: el eje de intervención de la iniciativa no pasa de modo principal por el desarrollo económico local, sino más bien se despliega en torno al apoyo de estrategias de microemprendimiento laboral cuyo horizonte es la promoción económico-social y el bienestar psicosocial familiar de los beneficiarios. A través de la generación de un autoempleo, de una actividad por cuenta propia se busca que la comunidad local logre mayores grados de autonomía y participación social y económica.

Amenazas

Las principales amenazas a las que se ve expuesta la iniciativa tienen que ver con las dificultades que aparecen limitando las posibilidades de

participación de parte de grupos importantes de la comunidad. Entre los factores más relevantes se observan: la desarticulación que presenta parte del territorio municipal, la atomización de la población comunal, que aparece asentada en pequeñas localidades distanciadas y aisladas entre sí y del núcleo administrativo municipal; las dificultades que en ese contexto presentan los procesos de difusión y comunicación de la información que el municipio desea poner a disposición de la comunidad para que ella pueda participar; el envejecimiento de la población conjugado con la emigración de los jóvenes y las mujeres de la comuna, la baja escolaridad que presenta una porción de la población. Estos son los principales obstáculos que enfrentan los procesos de participación y organización en la comuna de Canela y que potencialmente pueden afectar los procesos de información y participación abierta, amplia y democrática que el fondo desea impulsar. Prueba de ello es que para el año 2005, el 50% de las iniciativas que fueron financiadas se concentran en las localidades de Canela Baja y Canela Alta, que son las más cercanas al municipio, por lo tanto su población tiene un acceso más fácil y expedito a sus oficinas y personal.

Juntos Podemos Ganar a la Desertificación y a los Basurales Clandestinos

Monte Patria

Gabriela Fernández[42]

1. Síntesis Ejecutiva

Nombre	Juntos podemos ganar a la desertificación y a los basurales clandestinos
Ubicación	Región de Coquimbo Comuna de Monte Patria, Localidades de Chañaral Alto y Los Morales
Actores involucrados	Alumnos(as), apoderados(as) y profesores(as) de la Escuela Alejandro Chelén Rojas, Escuela Especial Santa Elena, Escuela Unidocente Los Morales y Jardín Infantil Los Conejitos. Socios del Club deportivo, social y cultural Escuela Alejandro Chelén Rojas. Juntas de vecinos El Chapinal, Chañaral Alto, El Porvenir y Villa 89. Funcionarios(as) del Centro de Salud de Chañaral Alto. I. Municipalidad de Monte Patria (Dirección de Obras, Departamento de Educación Municipal y Dideco). CONAF Limarí. Universidad de La Serena – Priemad. CONAMA Región de Coquimbo.
Temática	Medio ambiente

Aspectos relevantes que innovan en ciudadanía

El proyecto abre un área de trabajo como es la preocupación por el medio ambiente desde espacios educativos y vecinales, que es una innovación a nivel local, comunal y provincial. En un territorio con fuerte dispersión

42 Trabajadora Social, Magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

de la población y zonas geográficamente más aisladas, la iniciativa avanza también en la construcción de una ciudadanía que se articula y apoya con ideas, contactos y recursos. Por otra parte, el posicionamiento de la Escuela que hace cabeza del proyecto frente a la comunidad local nos habla de un empoderamiento y condiciones de sostenibilidad que dentro de la realidad local también son reconocidas como poco comunes y dignas de imitación. Novedosa también es en este contexto la estrategia de combinar actividades que permitan sensibilizar y motivar tanto a niños como a adultos, dejando para ambos grupos la posibilidad de alcanzar metas de corto aliento sin perder en el horizonte un trabajo a largo plazo.

Vínculos Estado – sociedad civil

En cuanto a la vinculación con el Estado, la iniciativa va tejiendo redes de contactos y de trabajos, en donde se suman organismos públicos tanto del gobierno municipal como regional. Una búsqueda permanente de recursos de todo tipo mantiene siempre abierta la posibilidad de sumar nuevos actores. El tipo de vínculo establecido contiene una mirada desde la sociedad civil de asumirse como actores fundamentales en el desarrollo de su comuna, y de tener propuestas que ofrecer y apoyo que brindar, sumándose activamente en los espacios formales ofrecidos desde las instancias oficiales. Desde el Estado por su parte, la iniciativa es reconocida, respetada, difundida y promovida para su replicabilidad, aun cuando el tema de fondo de incorporar formal e institucionalmente la preocupación por el medio ambiente como una de las líneas de acción del municipio todavía no es algo presente.

2. Antecedentes y descripción de la iniciativa

Contexto en que se desarrolla

La localidad de Chañaral Alto (donde se ubica la organización desde la cual se coordina esta iniciativa) es parte de la comuna de Monte Patria en la Provincia de Limarí – Región de Coquimbo, que está entre las comunas de mayor dispersión geográfica del país. Chañaral Alto se ubica en el valle del Río Guatulame (uno de los 5 valles de la comuna, y el que más población concentra), a 28 kilómetros de la ciudad de Ovalle, capital provincial. De acuerdo a los antecedentes municipales arrojados por la Encuesta Ficha

Familia 2004-2006, la localidad cuenta con una población de 3.579 habitantes, agrupados en 193 familias. Etariamente la población está conformada por un 14,9% de niños (de 0 a 9 años de edad); 7,6% de adolescentes (de 10 a 14 años de edad); 18% de jóvenes (de 15 a 24 años de edad); 45,3% de adultos (entre 25 y 59 años de edad) y 11,6% de adultos mayores (de 60 o más años de edad).

Esta misma Encuesta señala que un 51,6% de la población mayor de 15 años de la localidad no se encuentra desarrollando ninguna actividad económica productiva, mientras que un 26,5% (correspondiente a 621 personas) se desempeñan como trabajadores asalariados del rubro agrícola. Esto muestra la inestabilidad de los ingresos familiares, pues una de las principales actividades productivas de la zona son trabajos agrícolas de temporada en terrenos que han sido comprados o rematados a bajo costo por las mismas empresas privadas que hoy contratan a los antiguos pequeños productores.

El trabajo agrícola está visiblemente presente en toda la comuna principalmente en la instalación de monocultivos de viñedos, los cuales al mismo tiempo de generar empleo han hecho una fuerte intervención del paisaje, alterando la riqueza de la vegetación existente, la conservación de los suelos, la contaminación de aire y agua, e incluso el clima.

Visto desde el punto de vista socioeconómico la situación de la localidad de Chañaral Alto es la siguiente:

Categoría	Nº de habitantes	%
Indigentes	80	2,2
Pobres	382	10,6
Media baja	1360	38
Media	1307	36,5
Alta	450	12,5
Total	3579	100

La población en un 43,5% tiene educación básica incompleta y un 5,2% no tiene estudios, cifras que para el municipio parecieran ser consideradas bajas. Un 4,3% de la población encuestada tiene estudios superiores.

La localidad cuenta con una escuela que atiende a la población escolar hasta octavo básico, y que corresponde a la organización desde donde se coordina esta experiencia. Después del egreso de 8º, los alumnos y alumnas deben continuar estudios en otros lugares más apartados como la comuna de Ovalle. Esta situación conlleva a que haya migraciones de personas a la ciudad (los jóvenes y sus madres), que según uno de los informantes entrevistados puede ser una dificultad para dar continuidad a los proyectos de largo aliento como el que se está promoviendo en el tema medioambiental que requieren del compromiso de la comunidad.

La Escuela Alejandro Chelén Rojas depende del Departamento de Educación de la I. Municipalidad de Monte Patria, y para el segundo semestre del año 2006 tiene una matrícula de 601 alumnos y alumnas. La planta docente es de 25 profesores más 9 funcionarios (inspectores y auxiliares). La Escuela ha operado en 3 locales diferentes: en la escuela antigua hasta diciembre del año 2001, momento en que debió ser abandonada y reemplazada por las instalaciones de una escuela de emergencia tras sufrir fuertes daños por un terremoto. Estas dependencias, de material precario e instaladas sobre un sitio eriazo, fueron utilizadas por un periodo de tiempo bastante más largo que el presupuestado originalmente, con todas las incomodidades que esto implicó para alumnos y profesores. Recién en el momento en que es realizada esta documentación (mes de agosto de 2006) la Escuela se ha trasladado a sus nuevas dependencias, que contrastan absolutamente en espacio, materialidad, equipamiento, ubicación y belleza con el local anterior. El nuevo edificio tiene una superficie de 2.300 metros cuadrados, distribuidos en 8 pabellones: 1 pabellón para enseñanza prebásica, 4 pabellones que cuentan con 22 salas de clases, 1 pabellón de laboratorio, 1 pabellón de administración y 1 pabellón para el casino. Cuenta además con biblioteca, sala de computación, laboratorios, multicancha, acceso y baños para discapacitados y espacios para el esparcimiento. Es allí donde se proyecta dar continuidad al proyecto que fue iniciado en toda su primera y segunda fase en la escuela de emergencia, cambio que en sí acarrea un gran desafío.

Con personalidad jurídica propia, al alero del establecimiento educacional se ha formado el Club Deportivo, Social y Cultural Alejandro Chelén Rojas, desde donde se han postulado proyectos como los dos Fondos de Protección Ambiental que han permitido en gran medida financiar el proyecto. En todo caso, las personas que conforman la directiva de este Club son docentes y directivos de la misma Escuela, lo que es señal de gran coherencia entre lo

que se propone en el Club y las líneas de acción asumidas por la Escuela en su conjunto.

Descripción de la iniciativa

a) Qué problema atiende, objetivos y principales líneas de trabajo

De acuerdo a los antecedentes recopilados en los documentos presentados para postular al Premio y otras fuentes de información, el problema que esta iniciativa busca revertir es el avance de la desertificación, evitando la extinción de especies arbóreas autóctonas, reemplazadas por parronales comerciales de privados que han visto en la zona buenas tierras de relativamente fácil adquisición.

El avance de la desertificación, es decir, el aumento de zonas sin vegetación, se manifiesta en erosión y desplazamiento del suelo (con pérdida de su capa fértil), a lo que se suma la contaminación ambiental por el polvo en suspensión y el arrastre de fertilizantes y pesticidas usados en los parronales. Esto debe ser dimensionado sabiendo que la zona donde se desarrolla la experiencia presenta un microclima de temperaturas por sobre los 35º en época estival, no existiendo refugios naturales de sombra. Más allá de la dimensión estética y patrimonial de esta sustitución de especies arbóreas y falta de espacios de sombra natural, ocurre que una gran cantidad de trabajadores temporeros (principalmente mujeres) y de trabajo agrícola permanente (principalmente hombres) deben desplazarse grandes distancias bajo el sol, soportando calor, viento y polvo, que claramente afecta su salud.

A esto se suma la falta de sensibilidad de la población en relación al rol que cumple la vegetación en una localidad con las características antes descritas. Esto se traduce en que las pocas especies arbóreas que hay no son cuidadas. A cambio, distintas áreas públicas que podrían ser zonas verdes y/o de esparcimiento se convierten en microbasurales clandestinos y focos infecciosos, situación que fue identificada en un diagnóstico ambiental local desarrollado con la comunidad en el marco del proyecto "Chañaral Alto le gana a la desertificación" (financiado por el Fondo de Protección Ambiental de CONAMA año 2005), como uno de los problemas graves que afectan a la zona y que además tiene posibilidades reales de ser remediado.

Frente a esto, otra de las áreas de acción del proyecto es sensibilizar y capacitar a las comunidades educativas de todos los establecimientos educacionales vinculados a la iniciativa (que en este momento son una escuela básica polidocente, una escuela básica rural unidocente, una escuela especial y un jardín infantil de la Junta Nacional de Jardines Infantiles), en el cuidado de las especies arbóreas nativas y en el manejo de residuos domiciliarios sólidos, reforestando espacios públicos de la localidad y habilitando contenedores para el manejo y depósito de la basura. Adicionalmente, se busca implementar dentro del currículum escolar el cuidado del medio ambiente y el conocimiento de las especies nativas.

De acuerdo a lo anterior, el proyecto trabaja en varias líneas de acción simultáneas:

- Por una parte, el trabajo con la comunidad de niños y adultos de sensibilización y educación, para lo cual se realizan campañas y talleres de capacitación con el apoyo de agentes externos como el Programa Priemad de la Universidad de La Serena y CONAF regional (con quienes existen convenios con CONAMA por el Sistema de Certificación Ambiental de Establecimientos Educacionales).
- En segundo lugar, una línea claramente educativa formal, vinculada a la incorporación de contenidos curriculares en los establecimientos educacionales, así como también al proceso de certificación ambiental de la Escuela Alejandro Chelén Rojas, que por definición incorpora los ámbitos pedagógico, de gestión escolar y de relaciones con el entorno.
- En tercer lugar, una línea de difusión y fortalecimiento de redes de trabajo, en donde el vínculo con organismos de dentro y fuera de la comuna ha permitido posicionar el proyecto a nivel comunal e incluso provincial y regional.

b) Origen y desarrollo histórico de la iniciativa

La iniciativa se viene desarrollando desde marzo del año 2002, momento en que la Escuela Alejandro Chelén Rojas es trasladada a un local de emergencia instalado sobre un sitio eriazo a causa de los destrozos causados por un terremoto en la escuela antigua. Las instalaciones de emergencia corresponden

a construcciones básicas con piso y paredes de madera instaladas sobre tierra, sin ningún tipo de preparación para soportar las fuertes temperaturas del verano y las lluvias y fríos del invierno. La falta de belleza y arborización del entorno lleva a la comunidad del establecimiento a través del Club Deportivo, Social y Cultural Alejandro Chelén Rojas, a movilizarse en la ornamentación de este espacio, para luego ir derivando en un trabajo de carácter medioambiental, de reforestación, limpieza y recuperación del entorno correspondiente al territorio de las Juntas de Vecinos El Chapinal y El Porvenir.

En su segunda fase (a través de la ejecución de un segundo proyecto adjudicado por el Fondo de Protección Ambiental de CONAMA año 2006) la iniciativa amplió la cobertura desde la Escuela Alejandro Chelén Rojas a otras instancias de la localidad de Chañaral Alto y de Los Morales, incluidos otros 3 establecimientos educacionales. Desde su inicio a la fecha el proyecto ha logrado instalar un vivero en cada uno de estos establecimientos, en donde con apoyo de CONAF se busca reproducir especies arbóreas autóctonas y exóticas o introducidas.

c) Resultados y logros

El proyecto, que inicialmente buscaba el hermoseamiento del lugar, fue derivando en la recuperación de especies arbóreas para todos los sectores aledaños a la Escuela Alejandro Chelén Rojas, y en un radio más amplio aún abarcando hasta la localidad de Los Morales. Esta ampliación del radio de acción es señal de uno de los principales logros de la iniciativa: la vinculación de actores locales públicos y de la sociedad civil, y la promoción de un trabajo en red, incorporando además el apoyo de agentes externos para asesoría técnica, financiamiento y difusión.

Se puede decir que tras un enorme esfuerzo y perseverancia varios árboles han ido creciendo y agregan un poco de verde al café monótono de los terrenos circundantes a la escuela de emergencia. Para el visitante que no observa atento estos árboles, algunos aún muy pequeños, pueden pasar desapercibidos. Sin embargo, detrás de cada uno de ellos hay toda una historia, el apadrinamiento de un curso de la escuela y en más de algún caso el persistente volver a plantar cuando los árboles eran quebrados o arrancados por los mismos niños y jóvenes del lugar.

En palabras del encargado de Obras de la I. Municipalidad de Monte Patria

(desde donde se maneja el tema medio ambiental pero sin ninguna orgánica ni presupuesto propio) el terreno de la llamada "escuela de emergencia", que acaba de dejar la Escuela Alejandro Chelén Rojas al trasladarse a su nuevo local, cuenta con el compromiso municipal para conservar lo allí plantado y convertirse en el "escudo verde" de la localidad. Ciertamente, falta bastante para que esto pueda verse como un pulmón verde, pero lo que se destaca como un logro es la proyección y relevancia que ha alcanzado el esfuerzo realizado por la escuela en el ámbito municipal. Para el municipio además, la experiencia acumulada en los proyectos liderados por la Escuela Alejandro Chelén Rojas es motivo de orgullo y el recurrente ejemplo que dar para promover prácticas respetuosas del medio ambiente y con respaldo de la comunidad. Esta situación ha significado que el proyecto haya sido invitado a participar en diversas ferias y muestras tanto a nivel comunal como provincial.

Otro logro es la instalación de viveros de árboles en cada uno de los cuatro establecimientos educacionales que participan del proyecto. Todos estos viveros tienen las mismas características en cuanto a tamaño, uso del espacio y materialidad, y han sido construidos bajo la asesoría y donación de especies de CONAF Limarí. Pese a estas similitudes en las instalaciones, es interesante visualizar que el modo de apropiación y el sentido otorgado a estos viveros es diferente de acuerdo a la realidad de cada uno de los colegios participantes[43].

En la Escuela Especial Santa Elena la actividad de creación de un huerto partió el año 2005, antes de sumarse a la invitación hecha por la Escuela Alejandro Chelén Rojas. Este año la profesora responsable comenta que los niños que trabajan en el proyecto son los 10 alumnos del nivel 7 (de entre 10 y 12 años de edad) y los 15 alumnos del nivel 8 (de entre 13 y 18 años de edad), que presentan retardo mental leve o moderado. Aquí han organizado un Club de Forjadores Ambientales (iniciativa promovida desde CONAMA) en el que participan 12 niños. Para ellos, este proyecto forma parte del área vocacional, y al cultivo de árboles están sumando el de hortalizas, con miras de tener una fuente de ingreso (o, dada la dificultad práctica que esto tiene por la poca cantidad producida y la todavía baja conciencia en estos jóvenes de lo que significa la comercialización de un producto, a lo menos se busca producir para el consumo propio).

43 El Jardín Infantil Los Conejitos queda excluido de este análisis porque no tuvimos oportunidad de conversar con sus representantes. Sin embargo, sobre este establecimiento la opinión del agente de CONAMA es que está un poco más atrasado en la instalación de su vivero, pero han mostrado un gran entusiasmo por el proyecto.

En la Escuela unidocente de Los Morales en cambio, el trabajo con el vivero es una de las responsabilidades que ha asumido principalmente el Club de Forjadores Ambientales conformado por 17 alumnos de los cursos más altos (quinto y sexto básico), pero en el que indirectamente también trabajan los otros 12 alumnos más pequeños y sus familias. Su compromiso con el proyecto y su alegría de poder participar la expresan con cantos, payas, poemas y dibujos. Más allá de la mística que pueda tener su profesor, es destacable y emocionante el ver a pequeños vibrar y plasmar toda su creatividad teniendo como inspiración un proyecto por el medio ambiente.

Incipientemente además hay desde la Escuela Alejandro Chelén Rojas un intento por introducir el tema de la separación de residuos sólidos domiciliarios y de hecho existe una suerte de espacio de acopio en el mismo sector de la escuela de emergencia donde está instalado el vivero. Sin embargo, este emprendimiento no ha logrado el éxito buscado puesto que no existen lugares cercanos a donde canalizar los materiales de desecho como papeles, botellas, latas y plástico, lo que deja paralizado el esfuerzo a nivel de separación y acumulación. Esto hace que tanto desde el municipio como de los asesores de Priemad a esta actividad en particular no se le vea una fácil continuidad y proyección.

En otra línea, es un gran logro que la Escuela Alejandro Chelén Rojas sea uno de los siete colegios de la región de Coquimbo que se incluye en el Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educacionales. En palabras de un agente externo de CONAMA (institución responsable de este sistema de certificación), el gran mérito de esta escuela en relación a otras también certificadas de la región es la capacidad que han tenido para establecer relaciones con la comunidad y sostener el trabajo en el tiempo con el mismo entusiasmo inicial y siempre motivados a emprender cosas nuevas. De hecho, la escuela cuenta también con la Academia de Forjadores Ambientales (en la que participan 60 alumnos y alumnas). A nivel curricular, la educación ambiental ha sido incluida en los diferentes instrumentos de planificación del establecimiento (Proyecto Educativo Institucional, Plan Anual de Acción y Currículo Escolar), como un eje fundamental en la formación de los alumnos(as).

3. Descripción de las prácticas

Enfoques conceptuales

Una multifacética muestra de trabajos de los niños con payas, poesías y acrósticos dan cuenta de los conceptos y emociones que en ellos gatilla este proyecto. Palabras como compromiso, creatividad, unidad, además de agradecimiento por haber sido invitados a participar de esta iniciativa. Cuidado del medio ambiente, respeto al árbol. Los niños y niñas en este contexto de aprendizaje van incorporando un concepto de ciudadanía ampliada, de ciudadanía planetaria, en donde no sólo importa el respeto por las personas sino por todos los seres, incluidos los árboles y el resto de la naturaleza. Esto es el punto de partida de lo que podría ser un cambio cultural profundo, que es de muy largo aliento, y que sólo puede observarse incipientemente en las nuevas generaciones, no así en los adultos, quienes tienen una mirada menos poética y bastante más práctica de su relación con el entorno y la naturaleza, que en un ambiente rural es fuente de trabajo y alimento.

En los testimonios rescatados de algunos adultos, por ejemplo con la presidenta de una Junta de Vecinos participante del proyecto, la preocupación por el medio ambiente se vincula principalmente a la higiene ambiental, a la recuperación de espacios públicos y a evitar lugares que sirvan de foco para el consumo de drogas y alcohol. En su discurso está también una cierta nostalgia por la recuperación de lo antiguo, la memoria del cerro verde y de las especies perdidas en estos nuevos horizontes llenos de parras, y queda en el aire la idea de que justamente ésta podría ser una fibra por donde llegar a la sensibilidad de estos adultos que aparentemente no se conmueven con un desierto que se les viene encima.

Hay en este discurso adulto una suerte de contradicción, entre el diagnosticar una situación como problema y al mismo tiempo no reconocer la incidencia de las propias acciones en la generación de éste. Ocurre por ejemplo con el tema de los microbasurales, en donde la principal causa (aunque no la única, vistas las dificultades municipales por falta de recursos y problemas de accesibilidad que hay para la recolección municipal y acopio de los residuos domiciliarios) es una determinada conducta que se da al interior de los hogares y en los espacios públicos.

Sin embargo, los mismos adultos reconocen también que poco a poco esta "falta de cultura" (o escasa conciencia ciudadana diríamos aquí) va cediendo ante las nuevas concepciones que traen los niños a sus hogares gracias a las vivencias y aprendizajes incorporados por esta iniciativa.

Entre los profesores entran en juego otros elementos: la responsabilidad por las expectativas creadas en la población, el cuidar la imagen como educadores frente a la comunidad. La proyección, el modelar con el ejemplo. Pero al mismo tiempo, el sobresalir como escuela por la diferencia. El querer ser diferentes. Prima un sentido muy práctico del medio ambiente, como lugar de sombra, refugio para el calor, hermoseamiento del entorno, evitar efectos de la contaminación de diferente forma (por polvo en suspensión, por volátiles). En segundo lugar está el tema patrimonial y ecológico.

Diseño de estrategias de intervención

El proyecto ha prestado especial atención a la articulación de redes de trabajo en dos aspectos. El primero, a nivel comunitario, convocando y asociándose con otras organizaciones similares tanto de la misma localidad (Chañaral Alto) como de otra cercana (Los Morales), con el fin de involucrarlos e incentivarlos a sumarse a la cruzada de arborización y limpieza de la comuna. Así también, se han establecido vínculos con otras organizaciones comunitarias como las juntas de vecinos y consultorio de salud, con el fin de trabajar con la población adulta, sensibilizándolos e invitándolos a asistir a los distintos talleres de capacitación que se han ofrecido en colaboración con Priemad – Universidad de La Serena.

En un segundo nivel de articulación de redes de trabajo se pueden contar los múltiples vínculos establecidos desde la Escuela Alejandro Chelén Rojas y su club deportivo, especialmente con organismos públicos y académicos. Tales vínculos se manifiestan en la participación en consejos de adelanto local y trabajo conjunto para el emprendimiento de iniciativas, así como también en la búsqueda de financiamientos a través de la postulación a fondos públicos y de auspicios de privados.

El énfasis en esta parte de la estrategia ha sido exitoso y ha logrado visibilizar la experiencia. Sin embargo, esto ha significado también el no tener tanto avance desde el punto de vista estrictamente técnico en cuanto a los viveros y la producción de árboles para la renovación de la vegetación local.

De hecho, durante las visitas a terreno se observa que no todas las especies de árboles que se están haciendo germinar son autóctonas y que en cantidad todavía son pocos como para pensar en plantar grandes extensiones.

Por otra parte, los adultos comentan que el haber usado una estrategia de trabajo en donde los niños son uno de los fuertes, es fundamental para avanzar en cambios más de fondo al interior de las familias (como es el cuidado de los árboles y de los espacios públicos). Sin embargo, siendo estos procesos de muy largo aliento, la estrategia de trabajo –sea cual sea- debe considerar una fuerte dosis de perseverancia y paciencia, además de creatividad para abrir espacios que motiven a integrarse en esta cruzada al resto de la comunidad (que por lo demás fue definida por todos los entrevistados como difícil de entusiasmar). En este sentido, también es acertado el haber incluido actividades de visibilidad pública (como un masivo acto para la celebración del Día del Medio Ambiente 2006 organizado por la I. Municipalidad de Monte Patria en la localidad de Chañaral Alto), incluyendo el arte como forma de expresión y los talleres de capacitación para adultos como herramienta que en paralelo al aprendizaje medioambiental pueden servir como nuevas herramientas de trabajo (así ha sido visto al menos para futuros talleres ofrecidos en el área del reciclaje de papel).

Modelos de gestión

Pese a lo comentado en el punto anterior sobre la falta de avances más sustantivos en lo técnico, la experiencia ha tenido avances concretos que han permitido entre otras cosas fortalecer al equipo de trabajo, especialmente a los profesores y los alumnos y alumnas de los distintos establecimientos educacionales, pues se palpa en ellos un sentimiento de logro y de reconocimiento público. El trabajo que se ha realizado con los niños ha sido notable especialmente por la participación que éstos han tenido como voceros en materia medioambiental de su comuna. Así, pareciera que los recursos con que han contado (que se restringen en lo financiero a los fondos adjudicados por dos proyectos consecutivos de CONAMA por una suma no superior a los 5 millones de pesos) han sido utilizados con la eficiencia suficiente como para visibilizar la experiencia y afiatar al equipo, ambos factores claves en términos de sostenibilidad de la iniciativa.

En cuanto a la gestión, es importante considerar lo narrado por el equipo coordinador de la iniciativa (en donde participan 4 docentes, la orientadora y

el director de la escuela) en relación al estilo de dirección y las repercusiones de esto en la relación con la comunidad local. Al respecto, el autoritarismo con que fue manejada la escuela en administraciones anteriores marcó de tal manera la dinámica interna y externa que las relaciones quedaron muy deterioradas y la confianza e imagen de la comunidad hacia la escuela fue muy menoscabada. En ese escenario, el inicio del proyecto coincide además con todo un periodo de cambio en los estilos de dirección y gestión de la Escuela y, por lo tanto, los cambios propuestos desde el proyecto eran bien recibidos en un momento en donde muchas cosas estaban cambiando simultáneamente. El resultado que ellos reconocen es óptimo en cuanto a mejorar la imagen de la escuela, la confianza, y por lo mismo el compromiso, tanto de apoderados como profesores, e incluso de los vecinos.

Seguimiento y evaluación

Puesto que esta iniciativa está totalmente vinculada a los proyectos adjudicados en el Fondo de Protección Ambiental de CONAMA necesariamente ha habido cierto grado de seguimiento y evaluación del trabajo realizado. Esto es un requerimiento para el traspaso de los dineros, aún cuando los indicadores que aquí se usan son los propuestos por CONAMA se acuerdo a lo que a ellos les interesa observar. Además de esto, la Certificación Ambiental y la inclusión del tema medioambiental en las planificaciones anuales de la Escuela Alejandro Chelén Rojas dejan también a las acciones emprendidas sujetas al cumplimiento de metas y aplicación de indicadores de logro.

En términos cualitativos pareciera que las instancias periódicas de reunión que mantiene el equipo de trabajo (en donde participan todos los actores vinculados a la experiencia, pero solo en algunas ocasiones los más externos que prestan asesorías y que físicamente están más distantes) son el espacio para ir evaluando y reconsiderando aspectos prácticos de la marcha del proyecto.

Replicabilidad

En relación a este punto, es interesante mirar el desarrollo histórico que ha tenido la iniciativa para darse cuenta que de alguna manera el trabajo que fue iniciado en la Escuela Alejandro Chelén Rojas ya está siendo replicado

al incorporar nuevos establecimientos educacionales al proyecto. A nivel municipal además, el trabajo desarrollado por esta escuela es digno de imitación y siendo así lo promueven en todos los espacios donde es posible, incluida la página web municipal y un boletín especial del Departamento de Obras. Aun así, y pese a que otras escuelas y organizaciones de la comuna han sido invitadas a visitarlos para conocer la experiencia y quizá imitarla, son pocos los que se han entusiasmado para ir a ver cómo operan, y ninguno al punto de iniciar un proyecto similar.

De cualquier forma, es interesante además el rol que ha asumido la Escuela Alejandro Chelén Rojas frente a la comunidad local. Según nos comenta el equipo responsable del proyecto, la escuela aparece frente a la comunidad como una especie de autoridad en materia medioambiental, a quienes piden orientación y apoyo para los problemas que ellos clasifican en esta área temática. Ante estas demandas la escuela se ha hecho cargo, canalizando las inquietudes y buscando información que sea de utilidad para la comunidad. Esto da cuenta de cierto respeto y reconocimiento público que son otras de las condiciones necesarias para que en algún momento la experiencia se pueda replicar.

Innovación

El proyecto formalmente aparece administrado desde la figura de un Club Deportivo, Social y Cultural conformado dentro de la Escuela Alejandro Chelén Rojas pero con su propia personalidad jurídica y su propia directiva. En la práctica, no hay diferenciación entre una figura y la otra, pues quien en definitiva coordina ésta y otras iniciativas de la escuela es su orientadora. La sobreposición de "cargos" en este caso es simbólica, y deja entrever una relación horizontal para algunos aspectos, pero sin terminar de soltar un estilo de dirección centrado más en personas que en equipos. Algo similar ocurre con la relación establecida con los demás actores que se han sumado al proyecto, en particular lo que se pudo observar con la Escuela Santa Helena y la Junta de Vecinos El Chapinar (que fue la primera de las cuatro juntas de vecinos de Chañaral Alto que se sumó al proyecto). Al conversar con estas organizaciones queda claro que el soporte de su participación está más puesto en el estímulo que viene de afuera que en el respaldo que tienen dentro de sus propias organizaciones. En la Escuela Especial por ejemplo, el proyecto está focalizado en dos niveles y no en todos los alumnos, la encargada

formalmente es solamente una profesora y ésta a su vez reconoce no contar con el respaldo de los apoderados (ni para éste ni para otras iniciativas en general, por una actitud de "entregar" toda la responsabilidad educacional a la escuela). Algo similar ocurre con la Junta de Vecinos El Chapinar, donde su presidenta apoya personalmente las ideas promovidas por el proyecto sin embargo ve con mucha dificultad el lograr un verdadero compromiso de los vecinos de su sector. No ocurre lo mismo en la Escuela Los Morales, que aun siendo unidocente y tener menos equipo de trabajo, muestra una vinculación de todo el alumnado y los apoderados de estos, además de contar con apoyo en acciones concretas por parte de los vecinos (como la instalación de un contenedor en altura para la basura construido en madera, que quiere ser replicado en Chañaral Alto).

Pese a todo lo dicho anteriormente, la Escuela Alejandro Chelén Rojas sí ha innovado en su estilo de dirección y de gestión interno, así como también en su vinculación con la comunidad, abriendo espacios que es común ver restringidos solamente a la comunidad escolar, compartiendo recursos e ideas, promoviendo la conformación de un equipo de trabajo e instalando un tema que en el contexto local, comunal y provincial es muy incipiente. El entusiasmo de sus líderes ha permeado al resto del equipo, contando con un ambiente grato y con ganas de seguir emprendiendo, pese a la gran cantidad de trabajo que todo proyecto nuevo demanda especialmente a los profesores. Tal deseo de seguir adelante llega incluso a tocar a ciertos funcionarios municipales, quienes valorando el esfuerzo buscan el modo de respaldar y dar proyección en el tiempo al trabajo ya realizado y al que proyectan se realizará más adelante.

Sostenibilidad

Tal como ha sido mencionado anteriormente, aspectos que hablan en buenos términos de la sostenibilidad de esta iniciativa son el haber establecido una amplia red de trabajo colaborativo, dentro y fuera de la localidad, a nivel comunitario, público y académico, y en el último tiempo ampliándose también al sector privado. Esto tanto en términos materiales como sociales, ya que dichas redes han significado recursos humanos y físicos, asesoría técnica y metodológica, financiamiento, pero también una particular relación de reconocimiento y confianza dentro de la comunidad local.

4. Aprendizajes

Ciudadanía y vínculos Estado - sociedad civil

El tema del ejercicio de derechos es uno de los aspectos potenciados con el proyecto, así como también la noción de responsabilidad social frente a acciones que tienen consecuencias que afectan a la comunidad.

Hay un acercamiento a la dimensión de control ciudadano en temas de interés público, aunque todavía incipiente (que se ejemplifica en la forma en que los vecinos se movilizaron para protestar por los fuertes olores emanados producto del uso de abono de guano de pavo para los cultivos agrícolas).

También se puede destacar el trabajo intergeneracional, y la integración de personas diferentes como es el caso de la Escuela Especial Santa Elena.

Los vínculos se desarrollan abriendo espacios concretos de participación, poniendo a disposición de la comunidad una experiencia que nace de una escuela en particular. Participando activamente además en los espacios ofrecidos en el nivel público (constituyendo organización y asistiendo con delegados a los consejos de adelanto local y reuniones de trabajo). Instalando temas como el manejo de los residuos sólidos domiciliarios en estos espacios y más arriba aún dentro del municipio local. Utilizando los recursos disponibles para acciones de beneficio público.

Innovación

Aquí lo novedoso pasa por el contexto en que se desarrolla la experiencia, pues la comuna de Monte Patria, a la que pertenecen las localidades de Chañaral Alto y Los Morales, no cuenta con una historia de trabajo medioambiental, es más, el proyecto citado es su único ejemplo cuando se trata de mostrar el trabajo realizado con la comunidad. En el municipio, el haber contratado un asesor medioambiental obedece a una evaluación negativa de las condiciones en que se encuentra el actual vertedero comunal, proyecto que tiene un enfoque bastante diferente sobre el medio ambiente al que se les muestra con este proyecto.

Por otra parte, el aislamiento y alta dispersión de la población es una fuerte amenaza para la articulación de cualquier red de trabajo, lo que en esta iniciativa es su mayor fortaleza y una de sus principales características distintivas.

Ahora bien, la presencia del proyecto a nivel regional no es menor si se mira por ejemplo que entre sus resultados está el haber sido incluido en el Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educacionales, estatus que sólo tienen otros 6 colegios en toda la región de Coquimbo.

Factores claves

El proyecto tiene buenas perspectivas de desarrollo y sostenibilidad si mantiene el espíritu colaborativo y emprendedor que lo ha caracterizado hasta el momento. Si bien la asesoría técnica sigue siendo necesaria y el trabajo debe poner mayor énfasis ahora en estos aspectos (situación que reconoce el mismo equipo responsable del proyecto), no es menor el avance ya obtenido en la conformación de un equipo de trabajo y el establecimiento de alianzas. La iniciativa y sus responsables muestran el aprendizaje de que no es posible proyectarse en el tiempo sin el respaldo de la comunidad y sin el compromiso serio de agentes claves, como en este caso son los profesores, alumnos y apoderados, para quienes es muy importante el visibilizar logros concretos. En este sentido, es interesante el manejo de una estrategia de trabajo y planificación, que sin dejar de tener metas a largo plazo (como el crear un pulmón verde para la localidad) va proponiendo también acciones con resultados a corto y mediano plazo, que en la medida que se alcanzan mantienen vivo el espíritu de trabajo del equipo.

Eso sí, un punto de atención es hacer un mayor traspaso de responsabilidades al equipo como tal, evitando caer en el riesgo que tienen muchas iniciativas que se sostienen principalmente en personas particulares (como se observa en este proyecto, que desde el inicio responde a la motivación de una profesora que trae la idea a la escuela luego de haber participado en una jornada de capacitación sobre la certificación ambiental a la que fue invitada por CONAMA el año 2004).

Remirar el enfoque ecológico con componentes culturales, patrimoniales o de memoria histórica vecinal, incorporando puntos de vista que puedan encantar a los todavía más lejanos vecinos de la comunidad es uno de los desafíos para asegurar la sostenibilidad en el tiempo. Y en cuanto a la replicabilidad, el camino está abonado para que otras escuelas como Los Morales puedan emprender vuelo propio y sumarse a la cruzada por la arborización y recuperación de espacios en el valle de Huatalume.

5. Conclusiones

En síntesis, el proyecto "Juntos le ganamos a la desertificación y a los basurales clandestinos" es una interesante experiencia que teniendo su eje de acción en los establecimientos educaciones, lo hace bajo un enfoque de escuelas abiertas a la comunidad. El trabajo realizado por dos años consecutivos ya ha logrado reconocimiento entre autoridades y vecinos, siendo noticia en los diarios y boletines locales y comunales. Lo que hasta el momento ha sido articulado y financiado a través de dos proyectos del Fondo de Protección Ambiental de CONAMA ya se encuentra con la suficiente madurez como para buscar nuevos espacios de sustento más autónomos y autogestionados. Es clave la consolidación que pueda hacerse de los aprendizajes obtenidos en la nueva etapa que inicia la Escuela Alejandro Chelén Rojas al mudarse a su nuevo y espacioso local, dejando un poco atrás todo lo avanzado materialmente en el antiguo espacio de la escuela de emergencia. La recuperación de especies arbóreas, la conciencia comunitaria de la importancia que esto pueda tener, son desafíos de largo aliento, que el proyecto ha asumido con entusiasmo, esfuerzo, capacidad de trabajo, perseverancia, orden y por sobre todo, con la alegría y renovación que tiene el trabajo con niños.

6. Síntesis FODA

Fortalezas internas de la iniciativa

- Capacidad para articularse con otros y compartir la experiencia, involucrando nuevos actores que se integran al trabajo con otros puntos de vista y aportes que hacer al proyecto.
- Equipo afiatado, alegre y con mística, con ganas de seguir trabajando y con un sentido de logro que les permite proyectarse en el tiempo con optimismo.
- Estilo de dirección y gestión definido como promotor, ordenador y facilitador del trabajo.
- Trabajo con niños para el relevo generacional y la incidencia en los cambios de conducta a nivel de los hogares.

- Capacidad de emprender y buscar apoyos externos, especialmente con organismos públicos y académicos, que potencian el trabajo inyectando recursos y asesoría técnica.
- Continuidad en el tiempo de una misma línea de trabajo, sin dispersión de intereses y esfuerzos, lo que ha permitido concentrarse y avanzar paulatinamente en las tareas asumidas.
- Incorporación institucionalizada de la temática trabajada, tanto en las planificaciones presupuestarias como curriculares y de gestión, situación que pone al proyecto en un nivel de mayor profundidad y con mejores perspectivas de mantenerse en el tiempo.

Oportunidades en el contexto en donde se desarrolla la iniciativa

- Reconocimiento a nivel municipal del trabajo realizado y muestras de interés por realizar más acciones en la temática medioambiental, empezando por la formulación de una Ordenanza Municipal que se espera esté lista a fines del 2006.
- Reconocimiento dado por la comunidad al proyecto y a la Escuela Alejandro Chelén Rojas.
- Pertenencia a redes como la de Establecimientos Certificados Ambientalmente abre nuevos espacios con oportunidades de intercambio de experiencias, visibilidad y difusión del trabajo realizado, capacitación, materiales de apoyo, etc.
- Contactos con empresas privadas que están dispuestas a colaborar en el financiamiento de proyectos (como el que tienen ahora de paisajismo y ambientación del nuevo local de la escuela).

Debilidades internas de la iniciativa

- Poco énfasis en el trabajo de aspectos técnicos de la iniciativa, pese a los apoyos externos.
- La experiencia se sostiene en un par de personas claves, pese al intento de vincular más actores.

Amenazas en el contexto en donde se desarrolla la iniciativa

- Falta de recursos propios.
- Falta de claridad dentro del mismo municipio acerca del modo en que se hará efectiva la aplicación de la Ordenanza de medio ambiente en caso de que ésta sea aprobada.
- Proyecto de recuperación de vegetación es de muy largo plazo y se confronta con intereses económicos de empresas privadas en el sector frutícola que siguen instalándose y ganándole espacio a la vegetación nativa.
- Gran dispersión geográfica en la comuna de Monte Patria.
- Todavía escaso compromiso a nivel de las juntas de vecinos pone bajo amenaza el cuidado que requieren los árboles ya plantados dentro y en los alrededores de la escuela de emergencia, que ya no podrán asumir tan rigurosamente los niños y profesores de la Escuela Alejandro Chelén Rojas que se trasladó a otro local más alejado.

ANEXO
INNOVACIONES DESTACADAS EN LA REGIÓN DE COQUIMBO
2000 – 2006

2000

No obtuvo Premios.

2001

Consolidación de un asentamiento para vivienda y trabajo, dentro de un planteamiento de desarrollo sustentable en la caleta pesquera artesanal de Totoralillo Norte

Comuna: La Higuera

Servicios para el desarrollo de los jóvenes

Comuna: Coquimbo

Participación local campesina para el fomento del desarrollo productivo rural consejos de desarrollo local

Comuna: Canela y Los Vilos

2002

Intercambio intergeneracional

Comuna: Monte Patria

Mesa de trabajo para el desarrollo integral de Salamanca

Comuna: Salamanca

Organizaciones de base contra la desertificación comunal - Pichasca

Comuna: Río Hurtado

2004

Implementacion de prácticas de producción limpia como estrategia de mejoramiento ambiental

Comuna: Ovalle

Plan piloto de un presupuesto participativo

Comuna: Illapel

2006

Autogestión e iniciativa “caminando al éxito”

Comunas: La Serena y Vicuña

Emprendimientos exitosos: una decisión local

Regional

Gestión municipal participativa

Comuna: Illapel

Red Territorial Antena

Comuna: La Serena

Mas informaciones en: www.premioinnovacion.cl