

# de la INNOVACIÓN SOCIAL a la POLÍTICA PÚBLICA

Historias de éxito en América Latina y el Caribe



Nohra Rey de Marulanda

Francisco B. Tancredi



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# De la innovación social a la política pública

## Historias de éxito en América Latina y el Caribe

Nohra Rey de Marulanda y Francisco B. Tancredi



NACIONES UNIDAS



Este libro se enmarca dentro de las actividades de difusión del proyecto Experiencias en innovación social (KEL/06/002), iniciativa de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con apoyo de la Fundación W. K. Kellogg.

El documento fue preparado por Nohra Rey de Marulanda y Francisco B. Tancredi, miembros del Comité de Notables del Concurso Experiencias en innovación social, con el apoyo de Marco Benavente y Fernando A. Nogueira. Participaron también María Elisa Bernal, Oficial de Asuntos Sociales y Pilar Bascuñán, asesora de comunicaciones de la CEPAL. Colaboraron Andrés Espejo y María Spence, asistentes de investigación de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, y la consultora María Fernanda Gómez.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Diseño de portada: Carlos Altamirano  
Diagramación: Marcela Veas

LC/W.351

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2010. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

## Índice

I.	Resumen ejecutivo.....	5
II.	Prólogo.....	7
III.	Criterios utilizados por el Comité de Notables para determinar a los ganadores.....	9
IV.	Perfil de los proyectos ganadores.....	13
V.	Los factores de éxito .....	15
	Factores de éxito según áreas temáticas .....	17
	Factores de éxito según el análisis de conglomerados .....	23
VI.	Lecciones aprendidas .....	29
	Generación de ingresos.....	31
	Juventud en riesgo.....	35
	Afirmación de derechos: Salud y educación.....	38
	Voluntariado, responsabilidad social y participación comunitaria .....	41
VII.	Consideraciones finales.....	45
	Aspectos más relevantes de la innovación social en América Latina y el Caribe .....	45
VIII.	Historias de éxito en América Latina y el Caribe .....	49
	A. Generación de ingresos .....	53
	B. Juventud en riesgo .....	83
	C. Afirmación de derechos en salud y educación.....	103
	D. Voluntariado y participación comunitaria.....	139
IX.	Bibliografía .....	165
	Publicaciones relacionadas al proyecto Experiencias en innovación social .....	165
	Sitio web.....	166



## I. Resumen ejecutivo

La CEPAL, con el apoyo de la Fundación W. K. Kellogg, ha identificado y analizado 4.800 experiencias de innovación social provenientes de América Latina y el Caribe, recogidas en cinco ciclos anuales de concurso. Tras visitarlas en el terreno y ser evaluadas por el Comité de Notables, se seleccionaron 25 ganadoras consideradas las más innovadoras y con mayor impacto en el desarrollo social de la región.

El objetivo de este libro es poner estas innovaciones y, sobre todo, su capacidad de mejorar las condiciones de vida de todas y todos los habitantes de la región, al servicio de grupos más amplios de la población. No hay duda de que su aplicación masiva será un aporte al anhelado cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio, cuya fecha límite es 2015; solo faltan cinco años.

El desafío pendiente para la región es convertir en políticas públicas estas iniciativas exitosas en el combate a la pobreza y el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales.

En el documento se examinan los criterios utilizados por el Comité de Notables para determinar las iniciativas más exitosas, se presenta el perfil de los ganadores, los factores que determinan su éxito y las lecciones aprendidas de estas singulares historias originadas a veces en recónditos lugares de la región y muchas veces provenientes de acciones de las propias comunidades.

Los cinco años de trabajo plasmados en este libro permiten asegurar que América Latina y el Caribe es una explosión de creatividad e innovación social. Existen innumerables esfuerzos orientados a solucionar problemas de la más variada índole. El motor de la mayoría de estas iniciativas son las organizaciones no gubernamentales o las que surgen de las propias comunidades. La mayor proporción de esfuerzos novedosos del sector público se encuentra en las áreas de la salud y la educación.

Una de las claves del éxito y de la posibilidad de sostenibilidad en el tiempo está en la participación activa de la comunidad beneficiada, asegurando que ésta se convierte en un actor de su propio bienestar y no sólo en un receptor pasivo de beneficios. A veces esta participación es incipiente en las fases iniciales del proyecto, pero se crea o se fortalece durante la ejecución, lo que crea el indispensable sentimiento de pertenencia y corresponsabilidad.

La participación comunitaria durante las fases de ejecución y seguimiento facilita y da como resultado un proceso permanente de capacitación y aprendizaje continuo que aportan al éxito de la iniciativa.

Otra habilidad valorada es la capacidad de las iniciativas exitosas para tejer alianzas. Alianzas con miembros de la comunidad, con otras comunidades, con organizaciones de la sociedad civil, con el sector privado, con grupos de interés en los mercados donde participan. Y, especialmente, alianzas con el Estado a nivel local, intermedio o nacional.

La combinación virtuosa de elementos como los descritos ha demostrado tener éxito en la solución de los problemas. No cabe duda de que si se logra su masificación, a través de políticas públicas, indicadores sociales tales como la pobreza, la deserción escolar, la mortalidad materno infantil se podrían reducir con mayores niveles de eficiencia y eficacia que los logrados por los modelos tradicionales e incluso por los importados de otras latitudes con idiosincrasias muy diferentes.

## II. Prólogo

***Martín Hopenhayn<sup>1</sup>***

Desde 2004, con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg, la CEPAL ha tenido el gran privilegio de identificar y conocer en profundidad más de 4.800 experiencias de innovación social que han tenido su origen en alguno de los 34 países de América Latina y el Caribe. Esto lo ha hecho mediante un concurso que se realizó anualmente durante cinco años.

Han sido muchos los desafíos que ha enfrentado la propia CEPAL en este proceso. El primero fue claro el construir una definición de innovación social que fuese sólida conceptualmente pero a la vez factible de medir y de ser identificada a partir de la descripción que los programas y proyectos hicieran de sí mismos, sus actividades y formas de gestión. Después de muchos debates se definió la innovación como nuevas formas de hacer las cosas, nuevas formas de gestión con respecto al estado del arte en la región, que permitieran mejores resultados que los modelos tradicionales, que fuesen costo eficientes y muy importante, que promovieran y fortalecieran la participación de la propia comunidad y los beneficiarios, convirtiéndolos en verdaderos actores de su propio desarrollo y por lo tanto fortaleciendo la conciencia ciudadana y con ello la democracia de nuestra región.

Cada uno de los proyectos que se han presentado a los diferentes ciclos del concurso ha vivido un muy estricto proceso de análisis y evaluación que incluye la participación de expertos en cada uno de los temas y una visita en el terreno que permite confirmar la información entregada por las iniciativas. Este proceso estuvo liderado por el Comité de Notables, conformado por tres personas con amplia trayectoria en la región. Han ocupado tanto cargos de responsabilidad política en sus propios países como en organismos internacionales que les han permitido conocer el conjunto de la región, sus problemas, desafíos y también los esfuerzos de solución. Y dos de ellos son precisamente los autores de este libro.

Hemos aprendido una infinidad de lecciones de los proyectos que se han presentado, de todos y cada uno de ellos. Como lo expresé en la conferencia que tuvo lugar en Ciudad de Guatemala en 2009, el conocer a los responsables de los proyectos, en persona y oír su versión a viva voz, sus desafíos, sus actividades y sus logros me produjo una sana envidia. Cada uno

---

<sup>1</sup> Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

de ellos y claro ellas, son una muestra de entusiasmo. Del entusiasmo de quien le encuentra pleno sentido a lo que hace, de quien esta movido por la fuerza del compromiso tanto práctico como ético.

Estas iniciativas nos enseñan que el costo eficiencia no sólo pasa por conseguir bajos costos con excelentes resultados sino también en el lograr consecuencias en cadena que se irradian hacia otras áreas. Son capaces de generar círculos virtuosos que generan desarrollo y mejoran de las condiciones de vida de los beneficiarios.

Hoy podemos resaltar cómo en el proceso de creación de la iniciativa se empodera la comunidad. En el primer momento se tiene cierta sensación de impotencia ante el o los problemas, pero a medida que se avanza, al ir encontrando alternativas, se siente la seguridad de haber logrado algo muy importante para el conjunto de la comunidad. Este empoderamiento es además fortalecido con el reconocimiento que reciben de terceros.

Estos son verdaderos emprendedores sociales. Se reúne la dimensión de aventura, de hacer algo nuevo con el proceso de “producir” o lograr algo concreto. Está presente la idea de enfrentar un desafío, de manera colectiva, para sortear un obstáculo a partir de nuevas fórmulas.

Por otra parte, si bien reconocemos que las acciones asistenciales son en muchas ocasiones indispensables, tienen el problema de colocar a los beneficiarios en una posición intrínsecamente débil sin autonomía de decisión. Otros deciden lo que se hace. Estas experiencias, tal como lo dijo el Sr. W. K. Kellogg, creador de la Fundación que lleva su nombre, son una muestra de cómo “ayudar a la gente a que se ayude a sí misma”.

En este mundo regido por el mercado todo se resuelve de manera individual o máximo familiar. En las experiencias innovadoras que se analizan en este libro la clave está en la asociación de muchas personas trabajando para cada uno del conjunto. Está presente la idea ancestral de la reciprocidad, al dar cada persona gana.

No hay duda de que la región esta impregnada de un enorme espíritu innovador. No puede ser de otra manera cuando las personas se conectan entre sí con sentido de necesidades compartidas.

Sin embargo nos falta mucho camino por avanzar para saldar la brecha que existe entre esta gran riqueza social y las políticas públicas. El desarrollo de capacidades, la identidad colectiva, el acceso al bienestar reclama superar estas brechas.

Para lograrlo es indispensable que los tomadores de decisiones de política reconozcan a la innovación social como protagonista central del desarrollo de América Latina y el Caribe. Es este el principal objetivo de este libro del cual espero les inspire para que las innovaciones que otros han creado se puedan poner al servicio de un grupo muy amplio de la población de nuestra región que sin lugar a dudas lo requiere para que sus condiciones de vida verdaderamente sean mejores y se respeten así sus derechos económicos, sociales y culturales.

### **III. Criterios utilizados por el Comité de Notables para determinar a los ganadores**

En el proceso de evaluación de los proyectos hubo desde muy temprano un esfuerzo continuo del Comité por explicitar los criterios que le llevaban a escoger algunos proyectos por encima de otros, como potenciales ganadores.

Este proceso, al nutrirse del examen de un considerable número de emprendimientos provenientes de muchos países de América Latina y el Caribe, y de un continuo debate entre sus miembros, permitió ir refinando los criterios y verificando su validez, pertinencia y aplicabilidad. Cada etapa del concurso fue enriqueciendo el significado y el alcance de los criterios, como también indicando posibles limitaciones que debían ser tenidas en cuenta.

A lo largo de 5 años, la experiencia de examinar 3.000<sup>1</sup> proyectos a la luz de tales criterios permitió madurarlos y ayudó en su aplicación caso por caso. Conviene hacer alusión, brevemente, a cada uno de ellos.

#### **1. Innovación**

Si bien el objetivo del concurso fue identificar y premiar a los más sobresalientes proyectos de innovación social entre los postulantes, el Comité evaluador decidió que el concepto de “innovación” no tendría que restringirse únicamente a ideas nuevas y jamás antes ensayadas en otros lugares del mundo o de la región.

No parecía realista pensar que debían presentarse miles de ideas totalmente nuevas en el tratamiento de problemas reiterados que afectan a vastos sectores de la población. Por supuesto, se apreció el aporte de propuestas con iniciativas completamente novedosas, es decir, que eran estrictamente innovadoras en el sentido limitado de la palabra.

No obstante, se decidió que podrían considerarse también como innovadoras aquellas experiencias que introducían modificaciones significativas a planteamientos o procesos ya conocidos en otros contextos cuando tales cambios tuvieran un fuerte impacto en los resultados

---

<sup>1</sup> Durante los cinco ciclos del Concurso se recibieron 4.800 proyectos, de los cuales 3.000 cumplieron con las condiciones mínimas establecidas, pasaron por evaluadores externos y fueron analizados por el Comité.

obtenidos e implicaran un ajuste pertinente a los planteamientos o procesos antes utilizados en proyectos similares.

## **2. Consideraciones de la relación entre costos y resultados**

El Comité buscó siempre hacer explícita la relación entre los costos de poner en marcha y ejecutar una iniciativa y los resultados obtenidos por la misma. Esta consideración no se limitó al caso de los proyectos de generación de ingresos, los cuales forzosamente enfrentan una competencia de mercado que introduce la necesidad de tener en cuenta los costos frente a los resultados, sino a cualquier proyecto orientado a prestar un servicio u ofrecer una solución a un problema que afectaba a determinado grupo.

La lógica detrás de este raciocinio fue que, para ser ganador, cualquier proyecto debía tener posibilidades de sostenibilidad en su ámbito geográfico y en otros contextos y que tales oportunidades no se lograrían si los costos excedían notablemente los que pudieran tener otras alternativas.

Esta consideración es relevante para las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil que consideran la promoción de un proyecto. Pero también lo es para una eventual vinculación del Estado (a nivel central, intermedio o local) al apoyo y posible conversión de un proyecto exitoso en política pública (financiado en parte por presupuesto fiscal). Es más, se consideró que el tema de costos razonables y eficientes es uno de los mayores aportes que el programa de la CEPAL y la Fundación Kellogg puede hacer al desarrollo social de la región, en el marco de las restricciones presupuestales que viven a diario todos los países. Dicha consideración debe involucrar también a las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el sector así como a los propios gestores y beneficiarios de los proyectos.

## **3. Potencial de replicabilidad**

El objetivo de seleccionar proyectos ganadores en el área de innovación social no era únicamente encontrar acciones novedosas. Se trataba además de identificar proyectos que no sólo eran exitosos, sino que ofrecieran el potencial de ser replicados en otras regiones dentro del mismo país o en otros países de América Latina y el Caribe, como una forma probada y eficiente de resolver grandes carencias de grupos afectados por dificultades de diverso orden.

Esta consideración es esencial. Un objetivo subyacente del concurso es presentar formas eficientes y exitosas de enfrentar y resolver problemas persistentes en la región. La iniciativa de CEPAL, con el apoyo de la Fundación Kellogg, quiere mostrar lecciones aprendidas y opciones para resolver problemas que no sólo atañen a las comunidades directamente beneficiadas, sino que pueden ayudar a muchas personas de la región que enfrentan y no han logrado resolver situaciones similares.

Relevar este tipo de experiencias es un aporte valioso para quienes trabajan en estos campos, para quienes toman decisiones de políticas públicas y para las organizaciones no estatales. Este tipo de información ofrece ejemplos probados de formas de dar soluciones efectivas a retos que se enfrentan continuamente.

## **4. Potencial de transformarse en política pública**

El volumen de proyectos que se presentaron al concurso (4.800) revela la diversidad y cantidad de iniciativas que hay en la región para enfrentar problemas que afectan a muchos y diversos grupos, y para los cuales no se encuentran soluciones institucionales.

El papel de las organizaciones no gubernamentales ha sido fundamental en la puesta en marcha de esas iniciativas. Pero el trabajo realizado por ese tipo de instituciones, por loable que sea, no tiene la capacidad para llevar soluciones a nivel de toda la población de un país, ni siquiera de un área del mismo. Para lograr que este tipo de iniciativas llegue a grupos significativos de la población, se requiere que dichos emprendimientos, una vez probados en pequeña escala, puedan ser expandidos. Este proceso difícilmente se llevará a cabo sin la participación del Estado, a nivel local, intermedio o nacional.

Por ello, para el Comité fue clave identificar proyectos que demostraran un potencial de articularse con el Estado y eventualmente tener la capacidad para que la iniciativa lograra convertirse en política pública, bien sea a nivel local, intermedio o nacional. Este potencial sólo suele evidenciarse luego de que el proyecto se ha consolidado y ha mostrado ser factible y exitoso.

Al jurado le interesó que se mostrara el potencial que un proyecto tenía de lograr esta condición, lo cual señalaría una posibilidad de sostenibilidad a largo plazo y de eventual ampliación de cobertura o universalización.

## **5. Efectos sobre los determinantes de la pobreza**

Un aspecto particularmente importante para el Comité en la consideración de proyectos exitosos fue el efecto que éstos tuviesen sobre los determinantes de la pobreza en los beneficiarios. América Latina y el Caribe, desafortunadamente, mantiene elevados niveles de pobreza, y si bien ha logrado reducirlos, continúa siendo la región más inequitativa del mundo.

La disminución de estos indicadores es fundamental para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Naciones Unidas. Por ello el impacto que un proyecto pudiese tener en los determinantes de la pobreza fue clave en los proyectos de generación de ingresos.

Cuando se trataba de proyectos en la categoría de Generación de ingresos, se analizó su capacidad para elevar los ingresos monetarios de la comunidad que beneficia. En las otras categorías se analizaron elementos distintos al ingreso, ya que, como es ampliamente aceptado, la pobreza no sólo se produce por escasez de recursos monetarios sino también por la presencia de diversas carencias, la ausencia de oportunidades, o la existencia de discriminaciones. Estas condiciones fueron enfrentadas por proyectos exitosos en todas las categorías.

## **6. Potencial para reducir la discriminación y la exclusión**

Una característica frecuente de numerosos proyectos presentados en todas las categorías es la de buscar soluciones para grupos de personas que enfrentan segmentaciones que afectan severamente sus oportunidades para mejorar sus condiciones de vida.

Por el impacto que este tipo de proyectos tiene sobre grupos vulnerables, el Comité juzgó importante incluir este factor como un criterio más del conjunto de elementos a tener en cuenta para considerar un proyecto como exitoso. El género, la edad, las características étnicas, la pertenencia a un estrato de bajos ingresos, las incapacidades físicas o mentales, el aislamiento geográfico y muchas otras razones se constituyen en factores de discriminación y exclusión que impiden el acceso de muchos grupos de población a oportunidades que les permitan solucionar sus graves problemas.

Por ello, para el Comité fue de particular importancia identificar de qué forma los proyectos buscaron superar estas barreras de una manera persistente y sostenible.

## 7. Desarrollo de la responsabilidad social

Un aspecto que el concurso resaltó fue la existencia de una participación activa del sector privado y empresarial en la búsqueda de soluciones a problemas que afectan grupos menos favorecidos, es decir, la responsabilidad social corporativa.

No hay duda que la visión sobre la responsabilidad que tiene el sector privado en el desarrollo social y la conservación ambiental felizmente se ha ido extendiendo en el mundo entero, más allá de acciones de carácter asistencialista.

Por este motivo, cuando se detectaron actividades de responsabilidad social, hubo gran interés en explorar cuidadosamente qué factores promueven dicha participación, cuál es la motivación, cómo se logra, y cómo se verifica que el proyecto esté realmente motivado por un interés de ayudar a un grupo de población y no una forma de extender el negocio de la empresa; y, claro, su verdadero impacto.

## 8. Potencial de sostenibilidad

El objetivo de esta iniciativa de la CEPAL apoyada por la Fundación Kellogg va más allá de identificar y estimular proyectos innovadores y exitosos. Esto en sí ya es un acto importante y valioso. No obstante, si ese fuera el único propósito, se quedaría corto en cuanto a aportar salidas efectivas y significativas a los diversos problemas que afectan a millones de personas en la región.

También es propósito de esta iniciativa buscar proyectos que además de ser exitosos en el ámbito relativamente restringido de su grupo inmediato de beneficiados, puedan expandirse y ser reproducidos ampliamente en diferentes contextos. Una primera condición necesaria es que el proyecto exitoso sea sostenible en el tiempo.

Para que un proyecto tenga potencial de volverse sostenible debe tener varias características:

- Tiene que haber demostrado estar maduro, es decir, por lo menos haber superado la etapa de experimentación, las dificultades iniciales de la puesta en marcha y las primeras etapas de ejecución y ya lograr resultados cuantitativos;
- Ser capaz de continuar congregando a la comunidad de beneficiarios, quienes tienen que estar dispuestos a continuar participar en él;
- Tiene que haber conseguido financiación por un período de tiempo razonablemente largo o contar con modelos que lo hacen auto sostenible;
- Tiene que haberse articulado de manera exitosa con diferentes niveles de la sociedad civil y de la comunidad a la cual sirve y probablemente haber establecido articulaciones positivas con el gobierno local e inclusive en ocasiones con diferentes estamentos estatales de orden intermedio o nacional.

Cuando un proyecto cumple todas estas condiciones de sostenibilidad, es bien posible que pueda ser expandido, sea porque se convierte en política pública, local, intermedia o nacional (como de hecho ha sucedido con varios de los proyectos del concurso) o porque genera interés y apoyo de diferentes estamentos públicos o privados que le aseguran un futuro sostenible.

## IV. Perfil de los proyectos ganadores

En la anterior sección se analizaron los criterios aplicados por el Comité de Notables a las iniciativas que concursaron durante los cinco años del programa.

Estos fueron los elementos *a priori* con los que trabajó el Comité para ir seleccionando los proyectos que superaban las diferentes etapas de evaluación hasta llegar a los ganadores.

En esta sección se presenta el perfil de los proyectos ganadores. Son las características comunes observadas, *a posteriori* de haber aplicado los criterios de selección. En otras palabras, el perfil muestra cómo se percibe un proyecto ganador y cuáles son las características que lo definen.

Este perfil puede indicar a los académicos, a las organizaciones no gubernamentales y, sobre todo, a los tomadores de decisiones de políticas, cuáles son las condiciones que muestran promesa de éxito. Esta información puede ser de gran utilidad cuando se está analizando la posibilidad de apoyar o de buscar reproducir los proyectos o convertir su modelo en una política pública.

En términos generales, los proyectos ganadores tienen las siguientes características:

1. Son innovadores, es decir han desarrollado nuevas formas de gestión, nuevas alternativas de trabajo o incluso nuevas áreas, gracias a las cuales mejoran las condiciones de vida y tienen un fuerte impacto en la población que benefician.
2. Generan efectos concretos que se traducen en una mejor calidad de vida. Esto es porque abren oportunidades para generar ingresos en contextos de alta pobreza y pocas oportunidades; porque buscan salidas integradoras para grupos poblacionales en riesgo y discriminados; porque logran afirmar derechos en áreas fundamentales; o porque mejoran las condiciones ambientales en las zonas en donde viven los grupos poblacionales sujetos de la acción o, una combinación de las anteriores.
3. Resuelven el problema específico para el cual fueron creados de manera eficiente y eficaz. No en pocos casos además tienen efectos laterales positivos de gran importancia para el conjunto de la población.
4. Fortalecen o incluso crean una fuerte participación de las comunidades beneficiadas, algunas veces desde las primeras etapas de definición del problema y búsqueda de soluciones, y otras veces desde etapas un poco más avanzadas e incluso en el seguimiento, pero ciertamente durante la ejecución del mismo.

5. Forjan en sus participantes un sentido de propiedad sobre las acciones que realizan, aspecto que aporta a la sostenibilidad que es clave para asegurar su continuidad en el tiempo.
6. Fortalecen las capacidades de liderazgo y organización tanto entre los beneficiarios como entre los gestores y, frecuentemente, éstas se extienden a las comunidades donde se insertan estos grupos.
7. Desarrollan y facilitan sinergias entre los conocimientos y prácticas locales, a veces ancestrales, y las tecnologías o prácticas modernas. Estas sinergias en muchas ocasiones son la base del éxito.
8. Cuando se trata de proyectos productivos, fomentan las condiciones de asociatividad entre la población que participa en ellos, tienden a organizar y fortalecer la comunidad en donde están insertos y ayudan a que los beneficiarios desarrollen capacidades organizativas.
9. Frecuentemente buscan eliminar la discriminación de género, promoviendo la participación de las mujeres incluso en tareas que tradicionalmente son consideradas “de hombres”.
10. Promueven la formación de alianzas con el gobierno a diferentes niveles, con organizaciones de la sociedad civil, con gremios y con el sector privado. Las alianzas con el gobierno pueden ser un primer paso para que éste vea en ellos el potencial de convertir dichas experiencias en políticas públicas, con la capacidad de afectar un número elevado de personas, es decir, con potencial de universalizarse. Aquellas alianzas que se establecen con el sector empresarial promueven acciones de responsabilidad social empresarial e incrementan su potencial y sus beneficios.
11. Tienen ya una trayectoria destacada. Han superado la fase de experimentación con sus problemas y llevan años funcionando, lo cual refuerza la posibilidad de sostenibilidad. Este es un factor decisivo y de enorme utilidad para que los tomadores de decisiones de política puedan sacar de ellos lecciones y promover su replica.
12. En casi todas las ocasiones los costos de producir el bien o el servicio son inferiores a los que presentan alternativas tradicionales en el mercado, dando así una muy positiva relación costo/ resultados. Inclusive, a veces, dan luces sobre caminos más eficientes para lograr incluso mejores resultados. Este aspecto debería ser de especial interés para los tomadores de decisiones de política pública, las organizaciones no gubernamentales e incluso las instituciones internacionales que apoyan este tipo de iniciativas. En otras situaciones, los proyectos cubren un nicho de mercado en donde no hay otras alternativas, y dicho mercado acepta el precio cobrado. Esto es especialmente claro en los productos orgánicos.
13. Son, en general, proyectos que han contado con un financiamiento externo importante, que en muchos casos ha sido la base que ha permitido su desarrollo. Este proviene de diversas fuentes: organizaciones no gubernamentales tanto nacionales como internacionales; el gobierno, sobre todo del nivel local y/o; organizaciones del sector privado.
14. Aprenden a articularse con agentes externos, bien sea con las organizaciones no gubernamentales que los apoyan, o con el gobierno, sobre todo a nivel local y a veces inclusive a nivel nacional.

## V. Los factores de éxito

¿Qué hace que un proyecto innovador tenga éxito? Este capítulo responde a dicha pregunta analizando los 25 proyectos ganadores en los cinco años del concurso “Experiencias en innovación social” a partir de factores que los autores juzgan importantes para su éxito.

Dichas variables son:

1. Participación de la comunidad en las diferentes etapas del proyecto, desde la definición de las necesidades que le dieron origen, la consideración y selección de las alternativas para atacar el problema, la ejecución y el seguimiento del mismo.

Dentro del término “comunidad” se distinguen las siguientes categorías:

- Los gestores del proyecto, se consideran miembros de la propia comunidad, directamente involucrada en las diferentes tareas del proyecto, desde la definición del mismo, su puesta en marcha, su ejecución y su seguimiento;
  - La comunidad más directamente beneficiada por el proyecto y;
  - La comunidad en general.
2. Alianzas del proyecto con sectores gubernamentales (a nivel nacional, intermedio o local), tanto al inicio como en etapas posteriores de ejecución y de seguimiento;
  3. Alianzas del proyecto con organizaciones no gubernamentales, nacionales y/o internacionales, incluyendo el financiamiento en las diferentes etapas, desde la formulación hasta la ejecución y el seguimiento del proyecto;
  4. Sinergia entre el conocimiento tradicional e incluso ancestral y técnico o “moderno”;
  5. Apropiación de la innovación por parte de la comunidad; incluyendo no sólo a sus líderes sino también al conjunto de los beneficiarios o participantes en las acciones;
  6. Liderazgo individual, interno o externo a la comunidad;
  7. Liderazgo institucional, que igualmente puede ser interno y externo a la comunidad;

Para los proyectos de generación de ingresos, además de las anteriores, se analizan:

8. La competitividad de la organización y del producto;
9. La asociatividad;
10. La integración de cadenas productivas;

El análisis busca establecer si estas variables efectivamente están presentes, de manera sistemática, en el conjunto de proyectos ganadores, resaltando el nivel de importancia que cada una de ellas tiene en los diferentes proyectos, es decir identificando su aporte como factor de éxito.

El análisis de dichos factores se lleva a cabo desde dos perspectivas. Por una parte, según las áreas temáticas en las que se agrupan los proyectos, y por la otra, desde conjuntos contruidos mediante el modelo de análisis de *clusters*, utilizando el método de Ward<sup>1</sup>.

Las áreas temáticas definidas fueron las siguientes: Generación de ingresos; programas de juventud en riesgo; afirmación de derechos – que agrupa iniciativas de salud y educación –; voluntariado y responsabilidad social.

El análisis de *clusters* o conglomerados generó seis agrupaciones:

Conglomerado No.1: “Observatorio Social de Maringá”, de Brasil; “Manejo y tratamiento de aguas residuales”, de Ecuador; “Finanzas populares”, también de Ecuador; “*Lèt Agogo*” de Haití.

Conglomerado No.2: “Programa integrado de cultivos andinos”, de Argentina; “Asociación de pequeños agrosilvicultores del proyecto RECA” de Brasil; y “Producción sostenible de truchas en el sistema extensivo e intensivo en lagunas y jaulas” de Perú.

Conglomerado No. 3: “Programa de prevención de violencia a través de proyectos de resolución de conflictos y mediación de pares” de Argentina; “*Freshwater Cup Environmental Football League*” de Belice; “Programa para la gestión del conflicto escolar Hermes” de Colombia; y “Prevención del fenómeno droga y mara en áreas marginales urbano y rurales” de Guatemala.

Conglomerado No. 4: “Hospedaje estudiantil en familia” de Bolivia; “Acciones de salud comunitaria en la floresta nacional de Tapajós” de Brasil; “Proyecto binacional de inversión de remesas” de México; y “Defensorías comunitarias” de Perú.

Conglomerado No. 5: “Sistema de sostén para adolescentes tutelados” de Argentina; “*Pintando o sete*” y el “Trébol de cuatro hojas”, ambos de Brasil; “Atención en salud integral a la población indígena altamente móvil” de Costa Rica; y “Programa comunitario de salud – Salud responsabilidad de todos” de Paraguay.

Conglomerado No. 6: “Nuestras huellas” y “Abuelas cuentacuentos”, los dos de Argentina; el “Programa de erradicación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes en trabajo doméstico”, de Brasil; “Del campamento al barrio”; “De la basura a la rehabilitación, una esperanza integradora” ambos de Chile.

---

<sup>1</sup> El Análisis de clusters (o análisis de conglomerados) se puede definir como “un conjunto de técnicas cuyo objetivo es agrupar n individuos en grupos homogéneos”. Es una técnica exploratoria de gran utilidad, ya que permite, a más de sintetizar las informaciones contenidas, elaborar y confirmar hipótesis relativas a esos individuos o variables” (Laredo 2010).

## Factores de éxito según áreas temáticas

### Proyectos de generación de ingresos

#### Participación de la comunidad

Una característica destacada de los proyectos ganadores en esta categoría es la amplia participación de los gestores y, en mayor o menor grado, de los demás miembros de la comunidad beneficiaria y de la comunidad en general en la identificación de los problemas, en la puesta en marcha del proyecto, en su ejecución y en su seguimiento<sup>2</sup>.

Los alcances de este tipo de participación, desde las etapas de definición del problema, son profundos pero requieren una serie de condiciones para tener éxito. Debe existir cierto grado de organización de la comunidad e iniciarse con la idea de generar procesos de asociatividad como alternativa a promover acciones individuales. Implica contar con una estructura organizacional que permita la consulta entre los miembros de la comunidad y la toma de decisiones representativas. Requiere un fuerte liderazgo dentro de la comunidad para lograr que se produzcan definiciones y decisiones que sean plenamente compartidas. Esto genera un fuerte sentido de propiedad del proyecto por parte de la comunidad, lo cual favorece la perseverancia en el mismo, crucial para su sostenibilidad.

#### Alianzas con sectores gubernamentales a nivel local, intermedio o nacional

Los contactos con el gobierno, por lo menos a nivel local, son necesarios desde muy temprano dado que este tipo de proyectos requieren autorizaciones, permisos y otro tipo de procesos burocráticos. Estos contactos no necesariamente son verdaderas “alianzas”. En las primeras etapas, es decir, en la puesta en marcha, son escasas las alianzas propiamente dichas con el gobierno, aún a niveles locales. Con frecuencia los gestores de los proyectos reportan la falta de apoyo gubernamental como una dificultad para salir adelante. No obstante, cuando el emprendimiento comienza a mostrar resultados visibles, es decir cuando ya ha superado las dificultades iniciales y se encuentra en ejecución, frecuentemente se aprecia un reconocimiento y cierto tipo de apoyo por parte del gobierno, sobre todo a nivel local y aún, en ciertos casos, a nivel nacional. Es notoria la ausencia de participación de los niveles intermedios de gobierno (por ejemplo gobiernos provinciales o departamentales).

#### Alianzas con organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales

La alianza de los proyectos de la categoría **Generación de ingresos** con organizaciones de la sociedad civil y otros agentes no gubernamentales externos a la comunidad, es muy importante en la mayoría de los casos pero no en todos.

Por ejemplo, en el proyecto “Producción sostenible de truchas en el sistema extensivo e intensivo en lagunas y jaulas”, de Perú, no hay presencia de organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales en ninguna de las etapas. Son miembros de la propia comunidad que se organizan a partir de una meta común, en el marco de las asambleas comunitarias.

Asimismo, en la “Asociación de pequeños agrosilvicultores del proyecto RECA” de Brasil, hubo escaso apoyo externo, el que consistió básicamente en donaciones mediante las cuales inician las actividades de agrosilvicultura y producción industrial. En el caso del “Programa integrado de cultivos andinos” de Argentina, son los miembros de la cooperativa de agricultores

<sup>2</sup> Sólo en el caso de un proyecto, “Finanzas populares”, de Ecuador, el agente externo organizó a la comunidad en torno a una situación que los afectaba y se lograron unos resultados muy importantes para la comunidad.

quienes se organizan con el apoyo de técnicos que viven en la zona, y sacan adelante la idea, contando además con un apoyo financiero importante del Banco Interamericano de Desarrollo.

Así como se anotó que en la conformación de los proyectos de **Generación de ingresos** es relevante contar con una extensa participación de la comunidad en todas sus fases, es también importante reconocer, cuando existe, la presencia de organizaciones no gubernamentales apoyando a los proyectos desde su nacimiento. En los casos en que se establecen estas alianzas, ellas han sido determinantes para empujar los proyectos. Estas organizaciones han sido claves en la búsqueda de recursos, en la transmisión de tecnología, en el apoyo organizacional y en muchas dimensiones que facilitaron la consolidación de los proyectos. Sin la participación de la comunidad, los proyectos no tendrían el arraigo que demuestran, pero posiblemente su trayectoria hubiese sido mucho más difícil sin el apoyo que recibido de estos agentes externos.

Ahora bien, cuando los proyectos establecen alianzas con organizaciones no gubernamentales, dichas organizaciones los apoyan, en mayor o menor grado, desde las primeras etapas continuando en las fases de ejecución y seguimiento. No son pocos los casos en los cuales estas organizaciones se mantienen vinculadas al desarrollo productivo asesorando y asegurando la confianza de los consumidores como es el caso de “*Lèt Agogo*” de Haití.

### Sinergia, apropiación de las innovaciones, asociatividad y competitividad

Los proyectos buscan la sinergia entre el conocimiento técnico, moderno, frecuentemente aportado por un agente externo, y el saber local. Este último, no en pocas ocasiones, tiene un componente ancestral y, ciertamente, la comprensión del entorno, elementos que son aportados por la comunidad en general.

Es decir, de las alianzas que forjan los proyectos con agentes externos a la comunidad, bien sean organizaciones no gubernamentales o agentes del Estado, surge un reconocimiento del saber tradicional como un recurso que puede ser complementado con conocimientos modernos para aumentar la eficiencia productiva y la competitividad tanto de la organización que surge del mismo como del producto o servicio.

Los proyectos estimulan el desarrollo de capacidades de la comunidad que, de manera generalizada, se apropia de las innovaciones introducidas. Este es un tema clave, ya que demuestra que cuando una comunidad participa activamente en la definición del problema que la aqueja y en la construcción de sus soluciones, se apropia del modelo, se fortalece y puede continuar funcionando en el futuro con mayor independencia, como es el caso de la mayor parte de los proyectos de corte productivo.

### Integración vertical de cadenas productivas

Se observó en los proyectos que se promueve la integración vertical como forma de aumentar la eficiencia y competitividad del producto. La integración productiva se vuelve muy importante tanto en la transformación de los productos como en su comercialización, aspecto esencial en la mejora de los ingresos que produce el proyecto. Es más, en algunos casos es precisamente esta integración la que permite que este tipo de programas productivos sobrepase las condiciones mínimas y enfrente con éxito, tanto en calidad como en cantidad, las condiciones del mercado e incluso de exportaciones.

### Liderazgo

En estos proyectos se da una combinación de liderazgo individual proveniente de la comunidad con uno institucional procedente de la organización de la sociedad civil o alguna institución de gobierno. Esta combinación potencia el liderazgo interno a la comunidad que, de lo contrario,

podría no ser visibilizado y, por lo tanto, no tener la capacidad de movilización que de hecho logra.

Los dos tipos de liderazgo son necesarios para que un proyecto arranque y para que pueda enfrentar las dificultades e incluso las desilusiones de las etapas iniciales, antes de que comiencen a rendir con efectos visibles y tangibles para la comunidad en general y para el exterior.

## Proyectos de juventud en riesgo

### Participación de la comunidad

La puesta en marcha de los proyectos de este grupo no se debe a una decisión ni a un debate comunitario, sino a la actuación de una organización no gubernamental y en un caso, del Estado<sup>3</sup>.

Sin embargo, una vez establecidos los proyectos, hay importante participación y protagonismo, especialmente de la comunidad beneficiada. Ejemplos: la comunidad educativa, en el caso de los proyectos de prevención de violencia escolar; los jóvenes y los acompañantes, en el caso de atención a jóvenes tutelados; y estos mismos en el caso de jóvenes en riesgo de drogas y pandillas. En este último tipo de proyectos los pares se convierten en un medio privilegiado para atraer a otros jóvenes a los programas, sirviendo de ejemplo a cómo se puede construir un nuevo proyecto de vida esperanzador, en el marco de la ley. La comunidad en general, vecina de la zona de acción del programa, también participa activamente en las etapas de ejecución.

### Alianzas con sectores gubernamentales a nivel local, intermedio o nacional

Salvo un proyecto que desde el inicio es liderado y financiado por el gobierno<sup>4</sup>, la mayoría establece fuertes alianzas con el sector público local y nacional<sup>5</sup>, a partir de las primeras fases. Este es un elemento clave para su desarrollo y consolidación y muchas veces para la consecución de fuentes de financiamiento estables a partir de aportes del presupuesto. Algunos incluso logran tal nivel de articulación que se encaminan a convertirse en política pública a nivel nacional o municipal<sup>6</sup>. Otros, si bien no establecen alianzas desde el comienzo<sup>7</sup>, una vez están funcionando y pueden demostrar resultados concretos, buscan esos nexos y consiguen apoyo del gobierno a nivel local o nacional.

### Alianzas con organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales

Dos de los proyectos<sup>8</sup> que conforman este grupo son ejecutados precisamente por organizaciones no gubernamentales nacionales, que actúan de manera independiente en el desarrollo del modelo y que cuentan con apoyo financiero de instituciones similares pero de carácter internacional. El “Sistema de sostén para adolescentes tutelados”, por su parte, no genera alianzas con este tipo

<sup>3</sup> Programa “Sistema de sostén para adolescentes tutelados”, Argentina.

<sup>4</sup> Programa “Sistema de sostén para adolescentes tutelados”, Argentina.

<sup>5</sup> En el caso del “Programa para la gestión del conflicto escolar “Hermes” de Colombia, la articulación con el gobierno local fue definitiva pues obtuvieron una parte importante de los recursos para implementar el programa en diferentes escuelas.

<sup>6</sup> El proyecto “Sistema de sostén para adolescentes tutelados”, es política pública del gobierno nacional de Argentina; El “Programa de prevención de violencia a través de proyectos de resolución de conflictos y mediación de pares” de Argentina, es hoy política pública local.

<sup>7</sup> Proyecto “Prevención del fenómeno droga y maras en áreas marginales urbano y rurales” de Guatemala.

<sup>8</sup> “Programa de prevención de violencia a través de proyectos de resolución de conflictos y mediación de pares”, Argentina y “Prevención del fenómeno de droga y maras en áreas marginales urbano y rurales”, Guatemala.

de organizaciones, ya que tiene su origen en programas de gobierno, en este caso a nivel local. Finalmente, el “Programa para la gestión del conflicto escolar Hermes” de Colombia no requiere alianzas con organizaciones no gubernamentales en la medida en que se desarrolla en el marco de las acciones de responsabilidad social de la Cámara de Comercio de Bogotá. En resumen, en este caso las alianzas propiamente tales se establecen como medios de financiamiento.

## Liderazgo

En los proyectos de esta categoría es clave la promoción del liderazgo de los jóvenes que participan en ellos, quienes en no pocos casos se convierten en motores del mismo frente a sus pares.

A su vez es vital como determinante del éxito, el liderazgo institucional de quienes los promovieron, especialmente en el inicio, bien sea desde una institución del Estado, como es uno de los casos que se estudiaron, u organizaciones de la sociedad civil.

## Proyectos de afirmación de derechos: Salud y educación

### Participación de la comunidad

En ninguno los dos temas que incluye este grupo se encuentra una amplia participación de la comunidad en las etapas iniciales de definición de las necesidades que lo originan. En general son índices de alguna manera técnicos que la comunidad no necesariamente conoce o comprende plenamente.

Sin embargo, una vez se pone en marcha, sí hay participación, con características particulares en cada sector. En los proyectos de salud, la participación es indispensable. Cada uno de sus miembros se convierte en corresponsales del cuidado de su salud y no sólo en receptores de atención ante la enfermedad. Sin su participación no podrían tener éxito. Este es un elemento central que debería ser tenido en cuenta por los tomadores de decisiones de política pública.

En el caso del sector educación, una vez definidos los proyectos, hay clara aceptación y participación de la comunidad educativa (directivas, maestros, estudiantes, padres de familia), siendo una base indispensable para que se puedan llevar a cabo y se mantengan en el tiempo. Es más, el involucramiento temprano de los y las maestras es clave para que el proyecto sea aceptado y ejecutado sin las resistencias que en muchas ocasiones se enfrentan y que no en pocas conllevan el fracaso del intento. En menor o mayor grado la comunidad participa en ellos de acuerdo con las especificaciones del mismo. A modo de ejemplo la participación de esta última es indispensable y significativa en casos como el “Hospedaje estudiantil en familia” o “Nuestras huellas”.

### Alianzas con sectores gubernamentales a nivel local, intermedio o nacional

Los proyectos del sector salud son en su mayoría iniciativas públicas del nivel local o, desde el inicio, cuentan con el respaldo de la Secretaría de Salud<sup>9</sup>. Es importante destacar que aun cuando muchas de las iniciativas tienen origen en el propio sector público, ello desafortunadamente no siempre implica que sean políticas públicas que se replican en otras localidades.

---

<sup>9</sup> Este no es el caso de “Acciones de salud comunitaria en la Floresta Nacional de Tapajós”, ni de “*Pintando o sete*”, ambos de Brasil. En estos casos surgen como una iniciativa de una organización no gubernamental nacional. Cuando el gobierno del estado, en el primer caso, y el del municipio en el segundo, percibe el éxito, lo convierte en política pública para la atención en salud de la población de las riveras del Amazonas y el Municipio de Senhor do Bonfim, respectivamente.

En el sector de educación hay una cercana relación con las autoridades educativas, indispensable para poner en marcha las acciones propuestas, pero no necesariamente, por lo menos al inicio, tienden a convertirse en política pública. Posteriormente, cuando muestran resultados, algunos proyectos efectivamente se vuelven políticas públicas<sup>10</sup> y como consecuencia cuentan con recursos de presupuesto gubernamental. Sin embargo, en general, continúan con el apoyo de la organización no gubernamental que lo creó.

### Alianzas con organizaciones de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales

En el caso de las iniciativas del sector salud, dado que con excepción de una<sup>11</sup> son ejecutadas por una instancia del gobierno, una vez establecidos los proyectos, se producen, en mayor o menor grado, articulaciones con organizaciones de la sociedad civil, con gremios o asociaciones privadas las cuales básicamente aportan donaciones para diversas actividades.

En los proyectos del sector educación en donde por el contrario solo uno es ejecutado por un organismo de gobierno<sup>12</sup>, hay una clara participación de organizaciones de la sociedad civil desde el inicio. Es más, son éstas las ejecutoras directas del programa que, como se ha mencionado en el punto anterior, prácticamente todas han logrado o bien contar con recursos de presupuesto público o incluso ser ya parte de las políticas públicas.

### Sinergia entre conocimientos tradicionales y técnicas modernas

Tanto en el caso de los proyectos de educación como en los de salud, cuando el servicio prestado involucra poblaciones indígenas, siempre se aprovechan los conocimientos ancestrales y se busca una sinergia entre estos y los más modernos, no sólo para que se sumen sino porque se reconoce plenamente su utilidad y aporte a la mejora en la aceptación y la calidad del servicio que prestan. En el caso de educación, es esta sinergia la que permite mejorar la comprensión de la lectura y por lo tanto el proceso de aprendizaje.

### Liderazgo individual e institucional

En los proyectos del sector salud, más que un liderazgo individual, hay un liderazgo institucional de las autoridades locales o nacionales de salud pública, clave para el diseño, la puesta en marcha y la ejecución del mismo.

En el caso de los proyectos de educación se dan los dos tipos de liderazgo. Por un lado está el liderazgo individual que surge de dentro de la comunidad, y por otro hay el liderazgo externo ejercido o bien por una entidad gubernamental o por una organización de la sociedad civil que impulsa y acompaña al proyecto. Sin embargo, en este último caso, como parte del proceso, los promotores ponen especial atención en el surgimiento de líderes locales.

---

<sup>10</sup> “Sistema de sostén para adolescentes tutelados” y “Abuelas cuentacuentos”, ambos de Argentina; “Hospedaje estudiantil en Familia”, Bolivia; “*Pintando o sete*” y Trébol de Cuatro Hojas”, de Brasil; “Atención integral a la población indígena altamente móvil”, Costa Rica; “Finanzas populares”, Ecuador; “Programa comunitario de salud –Salud responsabilidad de todos”, Paraguay; “Defensorías comunitarias”, Perú.

<sup>11</sup> “Acciones de salud comunitaria en la Floresta Nacional de Tapajós” y “*Pintando o sete*” de Brasil.

<sup>12</sup> “Nuestras huellas” de Argentina.

## Proyectos de voluntariado

### Participación de la comunidad

Los proyectos de esta categoría surgen por iniciativa de representantes de una organización no gubernamental, quienes buscan congregarse la participación de la comunidad alrededor de un problema que los afecta y que ellos comparten. Por tanto, la puesta en marcha del proyecto está encabezada en todos los casos por una organización de la sociedad civil<sup>13</sup>. Una vez establecido el proyecto, logran una amplia participación de la comunidad beneficiada y de la comunidad en general. En todos los casos los y las voluntarias hacen parte de esa misma agrupación de personas.

### Alianzas con sectores gubernamentales a nivel local, intermedio o nacional

En todos los proyectos se promueven alianzas con el gobierno, en mayor o menor grado, sobre todo a nivel local e inclusive a nivel nacional, pero cuando éstas se dan sólo se logran después de cierto avance del proyecto.

En algunos casos esta alianza está vinculada con la presión para dar relevancia a un tema o colocarlo en la agenda legislativa y política del país<sup>14</sup>. En otros, se relaciona con la posibilidad de contar con el apoyo para lograr la efectividad de las acciones como sería el caso de las “Defensorías comunitarias” o del “Observatorio Social de Maringá”. Y finalmente se identifican dos programas que funcionan con alianzas que si bien aportan no son de trascendental importancia y que el profundizarla básicamente harían posible su extensión como política pública<sup>15</sup>.

### Alianzas con organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales

Puesto que en todos los casos los proyectos surgen de iniciativas planteadas desde este tipo de organizaciones, es de esperar que la comunidad continúe teniendo alianzas con ellas durante su ejecución y seguimiento. Estas organizaciones han sido claves en el diseño y la búsqueda de financiamiento, el apoyo en la coordinación de las actividades, el desarrollo organizativo de las comunidades y en aportar y/o transmitir conocimientos técnicos.

### Sinergia, apropiación de las innovaciones, asociatividad y competitividad

Quizás solamente en un proyecto, “Defensorías comunitarias” del Perú, se aprecia una búsqueda de sinergia entre el conocimiento técnico, moderno, y el conocimiento local que, algunas veces tiene un componente ancestral y de la comprensión del entorno, estos últimos elementos aportados por la comunidad en general.

En los otros casos, en primer lugar no se desarrollan en comunidades con cierto nivel de cohesión cultural que permita hablar de conocimientos tradicionales y en segundo lugar trabajan temas en los cuales esta sinergia no entra en juego.

---

<sup>13</sup> En un caso, no depende de una organización de la sociedad civil sino que hay una clara y activa participación de un grupo de mujeres líderes de la comunidad decididas a luchar contra la violencia familiar. Se trata del proyecto “Defensorías comunitarias” de Perú.

<sup>14</sup> “Programa de erradicación del trabajo infantil y protección de los adolescentes en el trabajo doméstico” en Belo Horizonte, Brasil y “Del campamento al barrio”, de Chile.

<sup>15</sup> “Freshwater Cup Environmental Football League” de Belice y “De la basura a la rehabilitación, una esperanza integradora” de Chile.

## Liderazgo

Se observa un fuerte liderazgo interno de la comunidad que participa directamente en el proyecto, así como uno externo, institucional, de la organización civil que lo promueve. En este tema es indispensable resaltar el caso de las “Defensorías comunitarias” del Perú, en donde la base de su accionar es el liderazgo de las mujeres de la comunidad que actúan como defensoras, lo que las posiciona frente a la sociedad y a las autoridades de gobierno, en especial judicial.

## Factores de éxito según el análisis de conglomerados

Al analizar los 25 proyectos utilizando la agrupación por conglomerados que se detalló al comienzo de este capítulo se pudo verificar que hay factores más destacados, es decir de mayor importancia relativa.

### Los factores más importantes

La participación de la comunidad es uno de los factores de éxito de mayor relevancia en cualquier programa de innovación social. Ahora si bien, como se corroboró en el análisis temático, ésta no siempre está presente desde las fases iniciales de definición de las alternativas para enfrentar un problema determinado, es siempre fundamental que la participación esté presente en la implementación de las acciones.

Solo así se logrará que la comunidad se sienta y visualice como beneficiaria de una iniciativa del gobierno o de una organización de la sociedad civil, y también como protagonista de su propio desarrollo. Los proyectos analizados muestran una enorme diversidad de prácticas y estrategias para involucrar a la comunidad y promover su verdadera participación. Potencialmente, esta forma de participación rompe con prácticas asistencialistas y despierta un sentimiento y una perspectiva de ciudadanía plena con derechos y deberes.

Los proyectos analizados demuestran una gran creatividad en las acciones concretas utilizadas para movilizar y empoderar a la comunidad. Se encuentran desde soluciones sencillas para la preservación del medio ambiente y el ecosistema utilizando el poder movilizador de un torneo de fútbol, hasta arreglos más complejos de gobernabilidad comunitaria en donde se promueve y da voz a diferentes grupos y liderazgos de la comunidad.

Hay casos en los cuales es indispensable invertir tiempo e incluso recursos para vigorizar liderazgos al interior de la comunidad y fortalecer la organización comunitaria para que su participación sea verdaderamente efectiva. Siempre es indispensable asegurar la flexibilidad necesaria que permita que el programa o proyecto se adapte a las necesidades y condiciones de la comunidad y a las prioridades por ella establecidas.

Aún cuando, como ya se ha mencionado en varias ocasiones, la mayoría de los proyectos ganadores tienen su origen y son ejecutados por organizaciones de la sociedad civil, su vinculación con las autoridades gubernamentales también es relevante para el éxito de la innovación social, en especial en relación con su difusión y su incorporación como parte de la política pública.

En este sentido, la alianza más importante es la que se logra establecer con el gobierno local en su fase de ejecución. Hay casos en que la participación del gobierno nacional ha sido muy importante o, incluso, donde participó desde la concepción del programa. Pero es claro que la participación del nivel estadual local es un factor clave en la consolidación de muchos de los proyectos ganadores.

Además de la participación de la comunidad, el liderazgo institucional es una de las variables de éxito que está presente en un mayor número de proyectos. El *liderazgo institucional*

tiene una doble dimensión. De un lado está la capacidad técnica de organización, un aspecto tanto de gestión general como de asuntos específicos a cada una de las áreas temáticas (salud, educación, generación de ingresos). De otro lado, la de articulación política, que requiere voluntad política, visión, habilidad para promover alianzas y preservarlas incluso en condiciones adversas.

En los proyectos analizados, el liderazgo institucional se manifiesta de varias formas. En algunos casos, en la habilidad de la organización para construir vastas redes de alianzas que buscan la legitimidad política y/o comunitaria, así como recursos y conocimientos técnicos. En otras se relaciona con la capacidad de iniciar procesos que permiten involucrar a la comunidad desde la concepción y especialmente en la ejecución de los proyectos. Finalmente, el liderazgo se relaciona con la capacidad de generar un modelo costo – beneficio eficiente.

La *apropiación por parte de la comunidad* resulta precisamente de la participación de la comunidad, pero no necesariamente está presente en los proyectos de innovación social. No se puede olvidar que participar es diferente a apropiarse de una experiencia. La participación, como ya se había mencionado, es más intensa en las fases de ejecución, etapa que de alguna manera es más mecánica o formal. La apropiación exige que la comunidad entienda la experiencia, la domine e incorpore la metodología y los principios de la misma. Al llegar a este nivel de apropiación la comunidad es capaz de continuar la práctica innovadora con sus propios esfuerzos, evaluándola y mejorándola continuamente, sin que esto signifique abandonar a los socios que los han apoyado desde un comienzo, pero sí reducir su nivel de dependencia.

En los proyectos analizados se encuentran varias formas de apropiación. En su etapa más consolidada la comunidad no sólo desarrolla el programa o proyecto de manera autónoma sino que además es capaz de continuar adaptando sus prácticas a los cambios en el contexto o ambiente. La comunidad pasa a ser así la dueña de los procesos y la responsable por la continuidad y la sostenibilidad de la iniciativa.

## Los factores secundarios

La *participación de la comunidad en la fase de iniciación del proyecto* está menos presente que en la etapa de ejecución, de hecho es más bien una excepción a la regla.

La trayectoria más común es la presencia de una organización de la sociedad civil o algún órgano de gobierno que hace su propia lectura del problema que enfrenta la comunidad que desea atender y comienza un proyecto piloto en el cual la comunidad va paulatinamente incorporándose y participando activamente. Rara vez la comunidad o sus representantes o líderes se involucran en la definición de las características de la problemática. A modo de ejemplo, saben que muchos de los niños y niñas de la comunidad mueren a temprana edad o que sus hijos e hijas abandonan la escuela por bajo rendimiento o repitencia.

Son muy pocas las ocasiones en las que *la presencia y participación del gobierno a nivel central* fue decisiva para el éxito de la experiencia. En algunos casos se observa que algún programa específico, preexistente del gobierno central, por ejemplo de un ministerio, adjudica recursos para capacitación o tecnología en las líneas tradicionales con las cuales este trabaja.

En general el nivel de apoyo gubernamental decisivo es el del nivel local. Este resultado no sorprende y parece ser producto de los esfuerzos de descentralización que fueron emprendidos por los gobiernos de América Latina a lo largo de los últimos veinte años, que han convertido a los gobiernos locales o municipales en actores de su propio desarrollo y la consolidación de modelos democráticos en la región.

## Los factores particulares

Si bien en promedio son poco relevantes, hay proyectos en los cuales existe un factor particular que define la experiencia.

*Sinergia entre saberes tradicionales e incluso ancestrales y conocimientos modernos u occidentales:* En aproximadamente un tercio de los proyectos ganadores éste es un factor muy relevante, especialmente en dos situaciones.

En los proyectos de generación de ingresos la incorporación de los conocimientos ancestrales aporta la diferencia del producto o del servicio que se ofrece en el mercado.

También es relevante en los proyectos con fuerte movilización de la comunidad, en donde la valorización de los saberes tradicionales crea un puente entre las técnicas de intervención actuales y los valores y creencias ancestrales, en temas tales como la salud o la educación. Esto trae consigo una mayor legitimidad y eficiencia en la incorporación de las poblaciones excluidas a los sistemas públicos de afirmación de derechos.

Estos dos tipos de proyectos demuestran el potencial de combinar los saberes ancestrales con las técnicas modernas y sugieren que enfoque debería ser utilizado con mayor frecuencia en los programas de desarrollo social, en especial cuando se trabaja en los niveles locales con poblaciones indígenas o afrodescendientes.

En el tema de liderazgos, se identificó que el factor más relevante es el institucional y no el individual. Sólo en tres casos ha sido más importante la presencia de un *líder individual* de la propia comunidad. Una de las características de este tipo de liderazgo es la persistencia e incluso cierto nivel de obstinación de un líder de la comunidad en su empeño en resolver un determinado problema o aprovechar una oportunidad. Dichos líderes demuestran amplia capacidad de movilizar apoyos y alianzas tanto al interior de su comunidad como en una red de contactos más amplia, con otras organizaciones, autoridades gubernamentales o agencias de desarrollo.

## Trayectorias de la innovación

El mapa de los factores de éxito seleccionados permite no solo entender la importancia de los mismos sino además observar como estos factores pueden combinarse. Este análisis permitió establecer seis grupos que recorren diferentes caminos para llegar a un modelo innovador.

**Grupo 1:** Conformado por *iniciativas con gran poder movilizador y de generación de alianzas*. Los proyectos de este grupo, caracterizados por un marcado liderazgo institucional ejercido por una organización no gubernamental, tienen como principal característica su capacidad de movilización de apoyos y aliados a diferentes niveles que incluyen a la comunidad, los beneficiarios directos, otras organizaciones de la sociedad civil, el gobierno local e incluso, en ocasiones, el nacional. En el caso de la comunidad, su vinculación y participación se da desde la concepción de la acción y se fortalece aún más en la ejecución y el acompañamiento, lo de que da como resultado capacidad real de apropiación de la innovación. La relación con las autoridades gubernamentales, tanto del nivel local como del central, es importante desde la concepción misma de la iniciativa, siendo aún más significativa en la ejecución. Este tipo de alianza es clave para facilitar el tránsito del modelo a convertirse en política pública. En resumen, este grupo parece seguir la “receta esperada” de una innovación social: parte de una demanda o necesidad importante, involucra a la comunidad y a diferentes aliados para dar solución al problema, logra resultados positivos con una buena relación costo – beneficio y logra su consolidación (inicialmente a nivel local), su difusión y su replica como política pública, no en pocas ocasiones sirviendo además de ejemplo para otras experiencias.

Ejemplos de proyectos en este grupo son: “Observatorio Social de Maringá” de Brasil, “Manejo y tratamiento de aguas residuales” y “Finanzas populares” de Ecuador, y “*Lèt Agogo*” en Haití.

**Grupo 2:** Aquí se ubican *proyectos que han sido autogestionados por la propia comunidad*. No es de extrañar que en este grupo la participación de la comunidad se dé desde las fases muy preliminares de análisis de la situación y búsqueda de soluciones, justamente porque la innovación está vinculada a este proceso de autogestión especialmente en torno a proyectos de desarrollo productivo y generación de ingresos a cargo de organizaciones de la propia comunidad. Es la comunidad, en general a través de sus líderes, la que toma la iniciativa de organizar los procesos productivos y sociales, actuando desde la concepción de la idea, su ejecución y seguimiento. Hay poca dependencia de aliados externos como organizaciones no gubernamentales. En general la participación del gobierno es débil en el inicio, siendo más relevante en la etapa de ejecución. En este grupo, se encuentran dos casos en los que el uso de los saberes ancestrales es clave para explicar el éxito de la iniciativa. La consolidación de los proyectos de este grupo se da básicamente a nivel comunitario, por apropiación de los beneficiarios más que por parte del gobierno.

Ejemplos de este grupo son: “Programa integrado de cultivos andinos” de Argentina, “Asociación de pequeños agrosilvicultores del proyecto RECA” de Brasil y “Producción sostenible de truchas en el sistema extensivo e intensivo en lagunas y jaulas” de Perú.

**Grupo 3:** Aquí se ubican iniciativas *donde la participación comunitaria es promovida por una organización externa*. La comunidad se vincula activamente a partir de la ejecución del mismo. En ningún caso hay una clara participación de la comunidad en el diagnóstico de la situación o en la concepción de la idea o las soluciones, pero sí en la ejecución y el acompañamiento de las acciones. Desarrollados por una organización no gubernamental externa con fuerte liderazgo institucional, tienen poca relación con el gobierno. En estos proyectos se aprecia una buena apropiación de parte de los beneficiarios en general y, en menor medida, de las autoridades públicas. Son proyectos donde un actor externo a la comunidad tiene la capacidad de realizar un buen diagnóstico de un problema que es relevante para la población y proponer y desarrollar líderes y multiplicadores locales con una metodología de atención sencilla y efectiva de transformación de la situación que se enfrenta.

Ejemplos de este grupo son: “Programa de prevención de violencia a través de proyectos de resolución de conflictos y mediación de pares en escuelas con niños y jóvenes en riesgo y en grupos de educación no formal” de Argentina, “*Freshwater Cup Environmental Football League*” de Belice, “Programa para la gestión del conflicto escolar Hermes” de Colombia y “Prevención del fenómeno de droga y mara en áreas marginales urbano y rurales” de Guatemala.

**Grupo 4,** tiene como elemento común el *conocimiento ancestral valorizado por una organización no gubernamental externa a la comunidad*. Aquí están reunidos proyectos que abordan muy diversos temas, tales como generación de ingresos, salud, educación, juventud. Pero en todos los casos se incorporan los saberes tradicionales como parte explícita de la metodología de trabajo. Esta forma de actuación es parte central de la definición de las iniciativas, lo que le confiere legitimidad y efectividad a la actuación de la organización externa y le otorga un gran espacio de liderazgo institucional dentro de la comunidad. No es por casualidad que logran la participación de la comunidad y su plena apropiación del proyecto a lo largo del tiempo. Además, generan alianzas con los gobiernos, especialmente los locales más que los nacionales, para la implementación de las acciones. Dado el carácter territorial de las experiencias, sus vínculos principales son con las autoridades locales.

Ejemplos de proyectos que hacen parte de este grupo son: “Hospedaje estudiantil en familia” de Bolivia, “Acciones de salud comunitaria en la Floresta Nacional de Tapajós” de Brasil, “Proyecto binacional de inversión de remesas” de México y, “Defensorías comunitarias” de Perú.

**Grupo 5** reúne *innovaciones generadas en programas públicos locales*. En este conjunto la participación de la comunidad no es un factor decisivo ni siquiera en la ejecución. El factor de éxito más destacado es su origen gubernamental, en un solo caso surge de una organización social interna, y puede transformarse muy rápidamente en política pública. Por lo tanto, aquí se trata de procesos innovadores implementados por las autoridades locales o municipales que buscan formas efectivas de incluir poblaciones marginadas en servicios públicos sociales tales como educación o salud. En este tipo de acciones los gobiernos llevaron adelante innovaciones técnicas o de proceso así como otras más vinculadas con la concepción misma de las políticas públicas y la ampliación de quienes tienen derecho a utilizarlas.

Ejemplos son: “Sistema de sostén para adolescentes tutelados” de Argentina, “*Pintando o sete*” y “Trébol de Cuatro Hojas” de Brasil; “Atención en salud integral a la población indígena altamente móvil” de Costa Rica y “Programa comunitario de salud- Salud responsabilidad de todos” de Paraguay.

**Grupo 6** está conformado por *proyectos que reúnen tanto voluntariado como participación comunitaria*. En este grupo nuevamente la participación de la comunidad se hace presente a partir de la ejecución y no desde la concepción. Una característica central es que dicha participación es facilitada por la importancia del trabajo voluntario para la movilización o la capacitación de la comunidad. En general son desarrollados por organizaciones con un importante liderazgo institucional. Sus resultados son variables en relación con la apropiación por parte de la comunidad o por los gobiernos locales. Dada la alta proporción de trabajo voluntario que involucran cabe la duda sobre la relación costo - beneficio y las posibilidades de difusión eficiente. Visto desde otra perspectiva, son proyectos que funcionan muy bien siempre que cuenten con una gran cantidad de voluntarios que solo es posible en cierto tipo de lugares o contextos.

Ejemplos de este grupo son: “Nuestras huellas” y “Abuelas cuentacuentos” de Argentina, “Programa de erradicación del trabajo infantil y protección de los adolescentes en el trabajo doméstico” de Brasil, “Del campamento al barrio” y “De la basura a la rehabilitación, una esperanza integradora” de Chile.

## **Factores de éxito relacionados con los procesos y los resultados**

Luego del análisis de factores considerados individualmente y del estudio de las diferentes trayectorias de la innovación social, en esta sección interesa conocer lo que nos enseñan los proyectos en relación con la sostenibilidad y la replicabilidad.

La lógica nos indica que, idealmente, los proyectos de innovación social que han sido exitosos, sostenibles y replicables deberían serlo también en tres dimensiones claves: 1) la competitividad de la solución propuesta, es decir una relación costo - beneficio favorable; 2) la plena apropiación por parte de la comunidad donde se aplica la innovación y 3) la apropiación por parte de las autoridades gubernamentales.

Es decir, aquellas iniciativas que tienen una eficiente relación costo - beneficio y se han multiplicado, deberían ser incorporadas como política pública o haber empoderado a la comunidad para que tenga la capacidad de liderar diferentes acciones sociales.

¿Qué se puede concluir del estudio del comportamiento de los proyectos ganadores en estos tres elementos indicativos de resultados? O dicho de otra manera, ¿qué factores relacionados con los procesos estuvieron presentes en la trayectoria de estos proyectos que de alguna manera fueron determinantes de los promisorios resultados obtenidos en términos de competitividad, apropiación por parte de la comunidad o transformación en política pública?

El análisis de estas relaciones coloca, nuevamente en evidencia tres factores que ya se habían evidenciado como importantes en los análisis anteriores:

- Una fuerte participación de la comunidad en la ejecución y, en menor grado, en la concepción de la innovación;
- aún cuando menos relevante que el anterior también es importante la participación del gobierno local en el ejecución y acompañamiento del proyecto; y
- un fuerte liderazgo institucional, en unos pocos casos además acompañado de liderazgo individual de algún miembro de la comunidad.

El resultado de este análisis es un conjunto armonioso de estos tres factores interrelacionados. Un actor con fuerte capacidad institucional es capaz de atraer tanto a la comunidad como a las autoridades gubernamentales. A medida que ese relacionamiento va dando frutos aumentan las posibilidades de apropiación por parte de los grupos involucrados. Y la cercanía con el gobierno, en especial a nivel local, permite un aumento en la escala de cobertura y concreta la posibilidad de que se convierta en un programa o una política pública.

Prosiguiendo con este análisis se encuentra otro factor que entra a hacer parte de esa combinación virtuosa: el apoyo de una organización no gubernamental o de otro aliado externo. Sea con aportes financieros, capacitación o contactos con otras redes, ese agente ayuda a revitalizar la experiencia local y a dar voz a una audiencia más amplia.

Para concluir, queremos resaltar que la presencia de estos factores parece ser una condición necesaria pero no suficiente para explicar el éxito de un proceso de innovación social. La participación comunitaria, las alianzas con los gobiernos locales y/o con organizaciones de la sociedad civil externa liderados por una organización fuerte, ciertamente ayudan a generar proyectos exitosos, sustentables y replicables, pero no necesariamente son una garantía. Por otro lado, es claro que la falta de la mayor parte de esos factores debe resultar en procesos menos consistentes y en resultados más pobres.

## VI. Lecciones aprendidas

¿Qué tipo de lecciones se pueden sacar del análisis de estos proyectos durante el período de cinco años? Es importante hacer esta reflexión para poder ofrecer la experiencia adquirida en este proyecto a quienes trabajan en el apoyo de estas iniciativas de impacto social. Sobre todo es muy importante poder transmitirla al Estado, no solamente de los países en donde se llevan a cabo sino en el resto de América Latina y el Caribe, por la relevancia que puede tener reproducir estas experiencias exitosas en otras poblaciones y en algunos casos buscar universalizarlas.

América Latina y el Caribe tiene, en su conjunto, unas aterradoras condiciones de pobreza, indigencia y de desigualdad. Según CEPAL (2009), entre el período que fluctúa entre 1990 y 2008, con datos disponibles en los países, la población total que vive en la región bajo la línea de pobreza en el 2008 era del 33,8% (27,6% urbano y 52,2% rural). Hay países con niveles mucho más altos como son Haití, donde en 2004 el 74% de sus habitantes se encontraban en situación de pobreza (CEPAL, 2004); Honduras, 68,9% en 2007; Nicaragua, 61,9% en el 2005; Paraguay, 58,2% en el 2008; Guatemala, 54,8% en el 2006; Bolivia 54,0% en el 2007; El Salvador 47,5% en el 2004; o Colombia, 46,8% en el 2005 (CEPAL, 2009).

Los niveles de indigencia son igualmente impactantes. En 2008, el 12,9% de la población de la región vivía en esta situación. Al igual que en el caso de la pobreza, hay países con porcentajes desafortunadamente muy superiores, como Haití en donde en 2004 ésta representaba el 55% (CEPAL, 2004); El Salvador con 19% en 2004; Honduras con 45,6% en 2007; Nicaragua con el 31,9% en 2005; Guatemala con el 29,1% en 2006; Colombia con el 20,2% en 2005; Bolivia el 31,2% en 2007, y Paraguay 30,8% en 2008 (CEPAL, 2009).

En América Latina y el Caribe, por muchas décadas, las investigaciones sobre la desigualdad medida por el coeficiente de Gini<sup>1</sup> han mostrado unos índices que la hacen la región más inequitativa del mundo (World Bank, 1996) (Ver cuadro 1).

Datos recientes de la CEPAL (2009) muestran un índice de Gini, para América Latina de 0,522<sup>2</sup>, indicando que en la última década, la situación de desigualdad en la región no sólo no se ha mejorado sino que parece deteriorarse.

---

<sup>1</sup> El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad.

<sup>2</sup> Como promedio simple de 18 países de la región.

¿Qué podemos decir de estas condiciones de inequidad, pobreza e indigencia? Es conocido que la mayoría de las personas obtienen la casi totalidad de los ingresos que requieren para vivir de su trabajo, bien sea de ingresos provenientes del mismo o de vender bienes o servicios por lo cual reciben ingresos. No sorprende la magnitud de la inequidad y de pobreza e indigencia de la región cuando las condiciones en las cuales las personas obtienen sus ingresos de trabajo son bastante deficientes e informales.

En efecto, según datos de CEPAL (2010), en el año 2008, el empleo urbano en América Latina en sectores de baja productividad (también llamado empleo informal) es del 48,5% del empleo urbano. Este tipo de empleo con mucha frecuencia está asociado a muy bajos niveles de remuneración y poca o inexistente cobertura de la seguridad social. Estas condiciones del mercado de trabajo no son sólo producto de crisis económicas sino que están presentes de manera persistente también cuando los países experimentan períodos de crecimiento. Es un problema estructural y no coyuntural.

**CUADRO 1**  
**COEFICIENTE GINI DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:**  
**MEDIANAS REGIONALES POR DÉCADA**

Región	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999
América Latina y el Caribe	52,7	48,7	47,5	49,0
África subsahariana	39,0	48,5	42,5	43,4
Medio Oriente y África del Norte	41,9	43,8	39,2	39,7
Sudeste Asiático y Pacífico	33,0	40,5	40,7	36,0
OCDE y otras economías industrializadas	32,7	34,3	32,1	32,8
Asia del Sur	33,7	33,0	32,0	30,6
Europa Oriental	23,5	22,2	24,1	28,5

Fuente: World Bank, 1996.

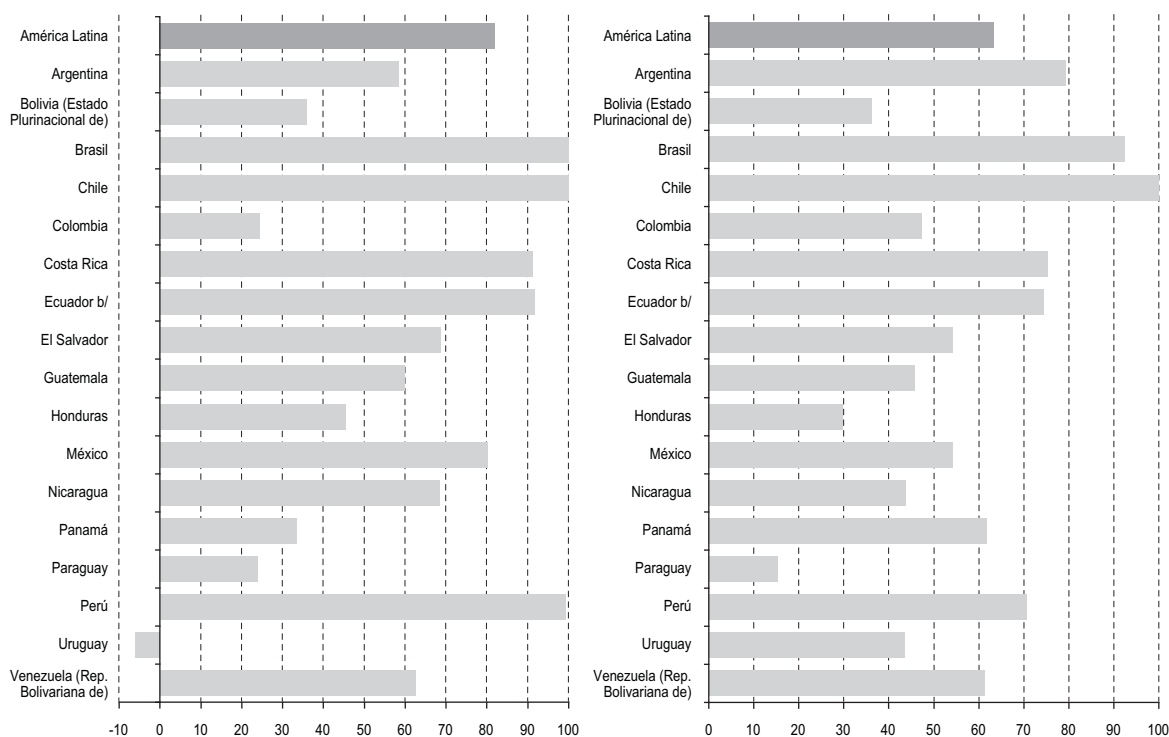
Nota: Medianas regionales de promedios por país en cada década. Muestra de países por cada región varía de década en década de acuerdo a la información disponible.

Los gobiernos de los países de la región están explícitamente interesados en reducir la pobreza, la indigencia y la desigualdad en que viven proporciones muy altas de sus ciudadanos. Todos los países suscribieron el compromiso de cumplir los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas. Si bien el logro de esos objetivos estará asociado a las características y modalidades que cada país juzgue pertinente, lo que sí es claro para la región es que el problema es apremiante, y que hay que tratar de buscar soluciones que rectifiquen estas situaciones. (Ver gráfico 1)

El proyecto Experiencias de innovación social, que realiza la CEPAL con apoyo de la Fundación Kellogg, aporta un listado de ejemplos documentados de casos de éxito que resuelven de manera eficaz y eficiente algunos de los problemas asociados con la inequidad y la pobreza. También hay ejemplos concretos que aportan a reducir la deserción escolar y avanzar en el cumplimiento de la universalización de la educación básica, así como de mejorar las condiciones de salud materno infantil.

No hay duda de que estas experiencias son de interés y gran utilidad para los tomadores de decisiones de política social en los gobiernos de los países de la región y en general a las instituciones cuya tarea es promover el desarrollo sostenible y tratar de reducir la inequidad, la pobreza y la discriminación.

**GRÁFICO 1**  
**AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): AVANCE EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**  
**EXTREMA Y LA POBREZA TOTAL ENTRE 1990 Y 2008**  
*(En porcentajes)*



Fuente: CEPAL (2009), “Panorama social de América Latina 2009”.

En el mencionado programa se han analizado cuidadosamente miles de proyectos que se consideran exitosos y se han escogido 25 que, a juicio de quienes participaron en el ejercicio, son exitosos y muestran las condiciones de replicabilidad y sostenibilidad que permitiría reproducirlos en otros contextos.

Además de esos 25 proyectos hay documentación sobre muchos otros que no recibieron premio pero que son también muy buenos ejemplos de iniciativas que funcionan. Las iniciativas muestran el anhelo de superación de grupos de personas que, estando en situaciones difíciles, desean mejorar su situación económica, su acceso a salud y educación su situación de marginación, y tienen la voluntad de trabajar hacia esos fines con compromiso, disciplina y persistencia.

En esta sección se presentan las principales lecciones aprendidas de los proyectos ganadores, agrupados por áreas temáticas.

## Generación de ingresos<sup>3</sup>

Este tipo de proyectos tiene como objetivo principal organizar, promover o aumentar la generación de ingresos de sus beneficiarios, quienes generalmente son sus principales actores. Todos los proyectos que conforman este grupo se ejecutan en zonas rurales o semi-rurales, y han sido diseñados para dar solución a un problema particular, muy frecuentemente identificado por los propios participantes, con miras a desarrollar o mejorar la producción o comercialización de un determinado producto.

Al examinar los proyectos dentro de esta categoría, ciertamente hay elementos que pueden verse como enseñanzas de los mismos, o dicho de otra forma, como lecciones aprendidas.

### **Búsqueda de asociatividad y de desarrollo organizacional entre los pequeños productores**

Los proyectos exitosos en esta categoría muestran la relevancia que tiene que el grupo gestor dentro de la comunidad comprenda y le dé prioridad al desarrollo de la cooperación entre los diferentes productores que integran el proyecto, es decir que busque la asociatividad.

La asociatividad se entiende como una alianza y cooperación entre productores para buscar el bien común del proyecto y mejorar su competitividad. A través de esta cooperación se busca resolver dificultades de abastecimiento de materia prima, necesidades de financiación, consecución de tecnología apropiada al proyecto, equipamiento para mejorar los procesos productivos, mejores condiciones de comercialización, entre otros. Los proyectos exitosos van desarrollando esta práctica y las personas se capacitan para mejorar su acción conjunta, incluyendo la integración en cadenas productivas y el desarrollo organizativo.

Sin trabajo asociativo, organizado y estructurado, es difícil pensar que proyectos de esta naturaleza, que agrupan a muchos pequeños productores, puedan ser viables y obtener éxitos como los logrados.

#### **Recuadro 1 ASOCIACIÓN DE PEQUEÑOS AGROSILVICULTORES DEL PROYECTO RECA, DE BRASIL**

Esta asociación surge como respuesta de una comunidad ante las condiciones de pobreza extrema que enfrentaban en la Amazonía. Tras recibir tierras entregadas por el Instituto de Reforma Agraria, los colonos provenientes en su mayoría del sur del país no tenían asesoría ni crédito, y enfrentaban condiciones productivas desconocidas. Arrasaban la selva para sembrar, pero la productividad era tan baja que, a pesar de aumentar las áreas de cultivo, continuaban en la pobreza. Después de varios intentos deciden oír a los extractores de caucho que viven de la conservación de la selva y con quienes habían tenido muchos problemas. Es así como nace la asociación que se dedica a la producción a partir de lo que la selva ofrece, su transformación y comercialización encontrando nichos de mercado que privilegian este tipo de productos. La base productiva se encuentra en la selva por lo cual es indispensable reforestarla y cuidarla. Hoy esta asociación cuenta con una planta de procesamiento y vastas zonas de selva reforestada, gracias a lo cual han mejorado sus ingresos y generado oportunidades de empleo para los miembros de la comunidad.

<sup>3</sup> Con excepción del proyecto Fortalecimiento de las finanzas populares en Azuay y Cañar en Ecuador, que, si bien es de generación de ingresos, no agrupa a pequeños productores, como los demás proyectos de esta categoría. Las lecciones aprendidas se refieren a los demás proyectos de esta categoría.

## Búsqueda de articulación de los productores con el mercado

Es muy claro que los proyectos exitosos van mejorando su conocimiento sobre las particularidades y variaciones que se presentan en los mercados en donde buscan colocar sus productos. El conocimiento de los mercados y la capacidad de interacción con los distintos actores económicos es un proceso difícil y no lineal, y por ello es importante que se internalice en la comunidad como un activo importante, crítico para afianzar el proyecto y buscar su sostenibilidad.

### Recuadro 2

#### PRODUCCIÓN SOSTENIBLE DE TRUCHAS EN EL SISTEMA EXTENSIVO E INTENSIVO EN LAGUNAS Y JAULAS, DE PERÚ

El proyecto ha logrado articular no sólo a los productores con el mercado, en las distintas etapas de producción y comercialización de las truchas, sino que también ha permitido articular la actividad productiva pesquera con otras actividades como, por ejemplo, el turismo ecológico vivencial de la zona, favoreciendo el desarrollo económico y social de los pobladores. La unión les permitió enfrentar con éxito el reto de la producción de alevinos e incluso entrar en la transformación de la trucha para la venta en el mercado de las grandes ciudades.

## Búsqueda de sinergia entre conocimientos ancestrales y modernos

En los proyectos de esta categoría hay una búsqueda por articular los conocimientos y prácticas ancestrales de los productores con los conocimientos modernos que frecuentemente son aportados por un agente externo. Una buena articulación de estas visiones requiere, por una parte, reconocer y valorar los conocimientos que tienen los asociados acerca del manejo de su entorno y complementarlas con prácticas modernas que vienen a agregar valor y a introducir elementos nuevos, para lograr resultados mejores y más competitivos. Esta fusión produce un elemento dinamizador en los procesos productivos que aprovecha y estimula el cambio.

### Recuadro 3

#### PROGRAMA INTEGRADO DE CULTIVOS ANDINOS, DE ARGENTINA

Este programa surge a raíz de la crisis argentina de fines de los 90 y tiene sus bases en los conocimientos ancestrales de cultivos andinos, cuyas semillas se conservaban en las huertas caseras para el consumo familiar. Los pequeños propietarios reciben apoyo de agrónomos que, partiendo de la sabiduría de los campesinos de la zona, mejoran las técnicas de producción y desarrollan procesos de industrialización que generan valor agregado, mejorando las condiciones de inserción al mercado, llegando incluso a lograr exportar a mercados europeos que privilegian los productos orgánicos.

## Búsqueda de alianzas con el gobierno local

En muchos casos los primeros contactos de los proyectos de esta categoría con el gobierno local son de tipo burocrático, para cumplir con las condiciones y normas exigidas a los proyectos productivos. Con frecuencia, algunos miembros de la comunidad son parte de la autoridad local, lo cual facilita estos trámites.

En la etapa inicial de puesta en marcha de los proyectos, por lo general, no hay una importante participación directa o apoyo de las autoridades locales. Es más, los gestores de los proyectos suelen señalar este hecho como una dificultad en las etapas iniciales. No obstante, cuando el proyecto comienza a mostrar resultados claros, es frecuente observar el reconocimiento y el apoyo de las autoridades locales.

Esa participación del Estado a nivel local es de suma importancia. Fortalece la organización interna de la comunidad, ayuda a conseguir asistencia técnica, abre caminos para conseguir apoyos de otros niveles y es un primer paso para la búsqueda de sostenibilidad y expansión del proyecto.

#### **Recuadro 4**

##### **MANEJO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES, DE ECUADOR**

Este proyecto se inscribe dentro de un programa político municipal en el contexto de poblaciones indígenas, en coordinación entre la comunidad y la máxima autoridad administrativa, la Junta Parroquial. El gobierno local asume el proyecto como parte de una política pública, y la comunidad se organiza para superar un problema colectivo, como la contaminación de las aguas comunales. La comunidad además se fortalece adquiriendo nuevas capacidades, asociándose con distintas ONGs y comunidades hermanas, en un proceso que los transforma en productores, comerciantes, agentes turísticos y protectores de su medio ambiente. El decidido apoyo de la administración local trajo consigo la participación financiera de las autoridades municipales.

#### **Agente externo**

Si bien no todos los proyectos de este grupo tuvieron un agente externo que ayudó desde las primeras etapas del proceso, el apoyo y la asesoría técnica externa, cuando éste estuvo presente, fue decisivo en el desarrollo y éxito de las iniciativas.

La lección aprendida es doble: la presencia de un agente externo, sin una decidida participación de la comunidad, puede llevar a una falta de sentimiento de propiedad del proyecto por parte de la comunidad que no augura mucho para su sostenibilidad futura. Asimismo, el apoyo técnico y financiero que puede proveer un agente externo, cuando se da en un contexto de amplia participación de los beneficiarios y un sentido de propiedad del proyecto, dan un impulso decisivo al proyecto y le ayudan a superar las difíciles etapas iniciales, con lo cual es más fácil transitar el camino hacia la consolidación del mismo. Frecuentemente el agente externo ejerce un liderazgo institucional crucial para el éxito del programa.

#### **Recuadro 5**

##### **LÈT AGOGO, DE HAITÍ**

El proyecto se inició en el año 2000, liderado por la organización no gubernamental haitiana VETERIMED que reunió, organizó y capacitó a los pequeños campesinos que hoy se han convertido en productores lecheros. Gracias a esta acción han mejorado sus condiciones de producción e ingresos y la seguridad alimentaria de la zona. Desde su fundación esta institución se ha enfocado en la organización de los pequeños productores, ejerciendo el liderazgo en la creación de un modelo de producción de la leche utilizando un sistema de micro producción en red.

##### **PROYECTO BINACIONAL DE INVERSIÓN DE REMESAS, DE MÉXICO**

El liderazgo ejercido por la Fundación para la Productividad en el Campo, A.C. ha sido pieza fundamental del éxito. Esta fundación implementa un modelo de organización, producción y comercialización en torno al nopal, articulando a las mujeres productoras de Nopal de Ayoquezco (MENA) con el grupo de Migrantes por Ayoquezco (MIGPAO), quienes comercializan el producto en los Estados Unidos.

## Juventud en riesgo

Hay una serie de variables sociales de carácter macro que tienen un impacto relevante sobre la juventud de la región. Aquí se resaltan las cuatro más importantes a juicio de los autores:

Primera, la acelerada transición demográfica, que impone una responsabilidad única a la juventud actual. La tendencia es que en un futuro no muy lejano el envejecimiento de la población impondrá a los jóvenes de hoy responsabilidades insuperables para mantener los sistemas de protección social.

Segunda, la velocidad de los cambios tecnológicos y sociales impone una tensión adicional que en el pasado no se hacía sentir con la misma intensidad. La continua incorporación de nuevas tecnologías a los procesos productivos hace más difícil la inserción de los jóvenes al mercado de trabajo. En proporción a su nivel de educación, en promedio superior al de los no jóvenes, enfrentan mayores tasas de desempleo y menores niveles de ingreso, según se sostiene en el documento, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica Un modelo para armar* (CEPAL, 2008). Además, el acceso más amplio y rápido a nuevos conocimientos y valores está produciendo cambios profundos en el desarrollo personal. La estructura clásica de la familia nuclear ya no es necesariamente la forma más prevalente de familia en los grandes centros urbanos.

Tercero, el rápido avance de las tecnologías de información y comunicación está generando gran impacto sobre la forma como se organizan redes sociales y como uno interactúa con la familia y su comunidad.

Por último –quizás siendo éste un corolario de los anteriores– el aumento de la violencia, principal pero no exclusivamente urbana, está afectando más a los jóvenes, los cuales como agentes o víctimas, aparecen permanentemente en las estadísticas de la creciente criminalidad.

Los cuatro proyectos ganadores que trabajan temas de juventud nos enseñan varias lecciones importantes:

### **La educación es clave para mejorar las oportunidades de la juventud y aportar a que se reduzcan las condiciones de riesgo que enfrentan**

La acogida y la apertura de nuevas oportunidades para el desarrollo personal a través de la educación son respuestas que la sociedad puede ofrecer a los jóvenes que en algún momento presentaron conductas delictivas. Estas oportunidades no solamente son más aceptables desde una perspectiva moral, sino más efectivas para prevenir la reincidencia, promover la inserción social y reducir la exclusión que han enfrentado a lo largo de su vida.

La opción por la adhesión a las pandillas en búsqueda de un “status social” puede ser contrarrestada por la oferta de un ambiente donde se ofrece respeto y acogida y donde los jóvenes pueden encontrar una oportunidad para educarse y buscar formas dignas de inserción en la sociedad. El enfoque de penas alternativas, no punitivas –ya ampliamente adoptado en los países de la región– podría ser potenciado por acciones que abran nuevas posibilidades educativas para los jóvenes transgresores y de aceptación en su comunidad.

**Recuadro 6**  
**PREVENCIÓN DEL FENÓMENO DROGA Y MARA EN ÁREAS**  
**MARGINALES URBANO Y RURALES, GUATEMALA**

Este proyecto, llevado a cabo por la Asociación Grupo Ceiba de Guatemala, ofrece un ambiente de acogida basado en el ejemplo de pares y oportunidades para que miembros de pandillas o adictos a drogas retomen sus estudios a través de un programa de educación acelerada para la primaria, secundaria o bachillerato. Les ofrece, también, capacitación laboral y les ayuda a encontrar su primer empleo. El 95% de los jóvenes atendidos abandonan las maras y las drogas y un 60% de ellos llegan a encontrar empleo. El programa les entrega lo que la sociedad les negó toda su vida: una oportunidad de desarrollo e inserción.

**Participación de los jóvenes en su propia recuperación y reinserción**

Una alternativa muy efectiva es dar al joven la posibilidad de participar activamente de su proceso de recuperación y reinserción, transformándolo de mero beneficiario de un programa social en actor de un proceso que le beneficia. Además, se logran resultados de excelencia a costos menores que los programas de corte más asistencialista.

Resulta inadecuado encarar al joven que delinque o que se entrega a conductas en situación de riesgo como a un simple beneficiario de programas de prevención de la violencia y delincuencia –o como un sujeto potencialmente problemático para la sociedad–. Ha probado ser más efectivo involucrarlo para que sea parte de las acciones que buscan ofrecerles nuevas oportunidades y su reinserción social.

Además, bajo este esquema, el joven se convierte en un excelente agente promotor de una cultura de no violencia entre sus pares. Es su ejemplo de la posibilidad real de lograr una vida mejor en el marco de la ley el que lleva a que otros tomen el mismo camino.

**Recuadro 7**  
**SISTEMA DE SOSTÉN PARA ADOLESCENTES TUTELADOS, ARGENTINA**

En La Plata, el *Sistema de sostén* implementado por la Procuración General del Poder Judicial evita la internación de jóvenes infractores o la reincidencia de egresados, así como la integración de jóvenes que han vivido bajo sistemas de protección por diferentes razones. Al ingresar al *Sistema* se le asigna al joven un acompañante, que le ayudará a construir un nuevo proyecto de vida y se le otorga una beca en dinero para sostenerse y poder vivir de manera independiente. A través de un acuerdo de mutua responsabilidad –avalado por la autoridad judicial– el becario se obliga a continuar dentro de un proceso de capacitación que le permita ingresar al mundo laboral y tener una vida propia. El acompañante sigue trabajando con el/la joven durante aproximadamente tres años, lapso en que diagramará su proyecto de vida y podrá hacerlo una realidad. Desde su inicio el *Sistema de sostén* ha atendido 1.500 jóvenes con solo cinco reincidencias.

**Jóvenes como promotores de una cultura de paz**

Los jóvenes deben ser actores importantes en la promoción de una cultura de paz. Además de ser una inversión altamente “rentable” a largo plazo para incrementar el capital social, los programas que buscan reducir la violencia escolar fomentando el diálogo y la tolerancia tienen resultados tangibles a corto plazo. Estos se expresan en una fuerte adhesión de la comunidad escolar a la idea de la tolerancia y la diversidad, y en una mayor capacidad de administrar conflictos.

Los métodos y técnicas de resolución de conflictos suelen ser suficientemente sencillos. Pueden ser manejados e implementados en las escuelas teniendo como centro a jóvenes estudiantes que se convierten en mediadores y multiplicadores del modelo. Esta característica facilita su réplica en un universo amplio de escuelas.

Es una forma de trabajo que rompe los esquemas tradicionales de autoridad frente a los conflictos, ya que reconoce los eventuales problemas que pueden generar otras instancias de la comunidad educativa y los compromete con la cultura de diálogo y negociación para enfrentar conflictos que siempre estarán presentes en la vida de las personas.

#### **Recuadro 8**

##### **PREVENCIÓN DE VIOLENCIA Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A TRAVÉS DE LA MEDIACIÓN ENTRE PARES EN NIÑOS Y JÓVENES, ARGENTINA**

Liderado por la Fundación Alternativa Social y Educativa, este programa busca reducir la violencia dentro del ambiente escolar a través de la mediación de conflictos entre pares, es decir estudiantes, con el apoyo de los maestros. Los mediadores se seleccionan entre quienes expresan deseo de asumir este papel y se facilita la elección de los estudiantes que han sufrido o ejercido violencia anteriormente. El programa ha logrado una disminución de los hechos violentos entre los alumnos, así como una relación más armónica entre alumnos y docentes.

Aunque, tradicionalmente, la atención de los problemas de violencia y delincuencia había sido considerada una responsabilidad exclusiva de las autoridades judiciales y/o policiales, las comunidades están cada vez más concientes de la necesidad de desarrollar acciones conjuntas entre el poder público y la sociedad civil para reducir la violencia.

Si bien los programas de prevención y control de la violencia o de reinserción de los jóvenes delincuentes puedan ser iniciados por el poder público o por la sociedad civil, se nota una tendencia a la colaboración que incluye a individuos voluntarios o de organizaciones de la sociedad civil en acciones conjuntas con las autoridades. Esa colaboración mutua, además de permitir un mayor alcance de los programas lanzados por el poder público, aumenta la posibilidad de que una iniciativa de la sociedad civil sea transformada en política pública.

#### **Recuadro 9**

##### **PROGRAMA GESTIÓN DEL CONFLICTO ESCOLAR – HERMES, DE COLOMBIA**

Es una iniciativa de la Cámara de Comercio de Bogotá en el marco de la responsabilidad social. Parte de la concepción de que los conflictos son inherentes a la naturaleza humana pero que pueden resolverse mediante el diálogo evitando llegar a la violencia. Así han desarrollado un sistema de resolución de conflictos en las escuelas públicas. A través de este programa se capacita y certifica a estudiantes escolares como conciliadores que ayudan en la solución de conflictos de sus pares. Estos se convierten en multiplicadores del modelo capacitando a sus sucesores y, por lo tanto, generando las condiciones necesarias para la sostenibilidad del modelo en el tiempo, incluso en una comunidad caracterizada por alta rotación ya que los estudiantes se gradúan y salen de la escuela. En este modelo además los maestros reconocen que en ocasiones ellos pueden ser la raíz del conflicto y participan en las mesas de negociación mediadas por estudiantes. La iniciativa ha logrado un gran impacto en la comunidad educativa del país, al reducir los niveles de violencia escolar. Funciona en 251 colegios públicos de Bogotá y del Departamento de Cundinamarca. El programa –que logró conformar una Red Nacional de Conciliadores y Gestores del Conflicto Escolar– ha despertado el interés de las autoridades, que le están brindando apoyo para transformarlo en una política pública.

## Afirmación de derechos: Salud y educación

El acceso a la salud y a la educación básica son derechos que, en principio, no son cuestionables. Están explícitamente reconocidos en las constituciones de todos los países de la región. Sin embargo, desafortunadamente, esos derechos son letra muerta para millones de personas que no tienen la posibilidad ni la oportunidad de acceder a los servicios de salud y educación a los que supuestamente tienen derecho. Esto sucede por sus condiciones de bajos ingresos o de abierta pobreza, de lejanía geográfica de los centros urbanos donde el Estado provee más ampliamente dichos servicios, de incapacidades físicas que les impiden tener acceso a los servicios o de discriminación étnica o racial.

Los proyectos dentro de la categoría *Afirmación* de derechos buscan resolver este tipo de aberración, proponiendo soluciones que pueden satisfacer estos derechos no cubiertos por las limitaciones antes mencionadas.

Las principales lecciones aprendidas para este tipo de proyectos son:

### **Es posible romper con la discriminación que se suscita cuando un grupo poblacional específico no puede hacer válido su derecho a la salud o a la educación**

Con frecuencia, la búsqueda del cumplimiento de tal derecho no nace directamente de la comunidad afectada, sino de la determinación y voluntad de un grupo de personas que insiste en romper esa falla e involucran a la comunidad afectada. En general esas personas provienen del Estado y algunas veces de grupos de la sociedad civil. Los modelos diseñados y probados bien podrían ser asumidos como política pública en áreas similares.

#### **Recuadro 10 ACCIONES DE SALUD COMUNITARIA EN LA SELVA NACIONAL DE TAPAJÓS, AMAZONÍA, DE BRASIL**

El programa es desarrollado por el *Centro de Estudos Avançados de Promoção Social e Ambiental en el marco del Proyecto Salud y Alegría*. Se desarrolla en la Selva del Río Tapajós, afluente del Amazonas, en la región norte de Brasil, en los municipios de Belterra y Aveiro, Estado de Pará. Esta iniciativa de salud comunitaria nace como solución para una zona de difícil acceso, con población dispersa y a muchas horas de transporte fluvial, de los centros urbanos en donde podrían tener acceso a servicios de salud. Los problemas más sentidos por sus habitantes fueron identificados de manera participativa por la propia comunidad. Destacaron la dificultad en el acceso a los servicios de salud, las elevadas tasas de mortalidad infantil y morbilidad por enfermedades infecciosas, parasitosis, desnutrición, la falta de agua potable y saneamiento básico. El *Proyecto Salud y Alegría* desarrolla de manera creativa una alternativa que permite mejorar las condiciones de salud de esta población y su acceso a los servicios. Un barco hospital recorre el río prestando servicios de salud, habitantes de la comunidad se capacitan como promotores de salud capaces de identificar los casos que requieren remisión y diseñan un sistema de potabilización del agua que mejora el acceso a agua de calidad. Hoy ha sido definido como el modelo de atención a ser utilizado en las riveras de los ríos amazónicos de Brasil.

### **Es indispensable lograr articulación con las autoridades de gobierno y los grupos afectados**

En todos los casos, puesto que la provisión de la salud y la educación básica son tareas del Estado, independientemente de quien lidera el proyecto, es indispensable que se construya

una buena articulación de las dependencias de gobierno a cargo del tema y los grupos de interés en el tema. De no ser así los beneficiarios no asumirán las responsabilidades que también les corresponden, por ejemplo en el sector salud aportar al cuidado de salud mediante acciones preventivas.

#### **Recuadro 11**

##### **PROGRAMA COMUNITARIO DE SALUD- SALUD UNA RESPONSABILIDAD DE TODOS, DE PARAGUAY**

El programa brinda a la población del Distrito de Fram un modelo sanitario que asegura la calidad y la equidad en la atención de salud de todas las personas. Esto se ha logrado con un modelo de administración descentralizada y la articulación entre la comunidad, la municipalidad y el servicio de salud. La clave de su éxito está en el acercamiento de los servicios de salud a las necesidades de la población que atiende, asegurando que sea accesible a todos. Monta un modelo de seguro de salud que permite al sistema de salud de Fram mejor financiamiento y compras que responden a las necesidades de la comunidad. Este modelo funciona dentro de la red del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, y de la gobernación del departamento de Itapúa.

#### **Promover la capacidad de las personas involucradas**

Promover la capacitación de todas las personas involucradas en el proyecto: gestores, funcionarios públicos, beneficiarios, familias y la comunidad en general, es tarea fundamental para el éxito de los proyectos. Es la única forma que asegura que los beneficiarios se conviertan en verdaderos sujetos activos de las acciones del mismo.

#### **Recuadro 12**

##### **TRÉBOL DE CUATRO HOJAS, DE BRASIL**

En este programa que hoy es política pública en el Municipio de Sobral en el Estado de Ceara, la participación de las “madres sociales” es un eje clave para el éxito de la estrategia. Ellas son mujeres de la propia comunidad cuya función es acompañar a las madres o niños en riesgo que no cuentan con apoyo familiar. Reciben capacitación como cuidadoras en los domicilios o en el hospital, apuntando a la promoción de la salud, la prevención de complicaciones y partos prematuros, al apoyo del amamantamiento, al fortalecimiento de la autoestima y de los vínculos familiares, así como a la mejora del auto-cuidado, de la maternidad y paternidad.

#### **Es indispensable que las familias participen activamente**

Para el éxito de los proyectos, es fundamental involucrar en los mismos a las familias de los beneficiarios. En temas de salud, como se ha apreciado en algunos de los recuadros anteriores, éstas deben ser co responsables del cuidado de la salud de sus miembros, al igual que los servicios de salud deben ser responsables de atenderlos. En educación, la familia debe participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas, asegurar que se promueve y apoya su asistencia.

**Recuadro 13**  
**HOSPEDAJE ESTUDIANTIL EN FAMILIA, DE BOLIVIA**

El proyecto *Hospedaje estudiantil* resulta innovador por rescatar una costumbre ancestral (*utawawa*), en la cual las familias de lugares que viven lugares apartados mandaban a sus hijos e hijas a los pueblos donde había escuelas, y estos vivían con compadres o amigos de la familia, quienes los recibían en sus casas a cambio de trabajo doméstico o agrícola. Al modernizar esta costumbre, este modelo asegura que los niños y las niñas no tengan que pagar con trabajo su vivienda y alimentación, hospedándose en casa de “familias anfitrionas”, pagadas actualmente por el presupuesto de educación en los municipios en donde se ejecuta. La “coordinadora local” es quien enlaza y comunica a los padres de familia con las “familias anfitrionas”, asegurando la correcta atención de los niños del programa, apoyando además el trabajo de los maestros y asumiendo los pagos a las familias anfitrionas por el hospedaje y alimentación de los niños durante su estadía.

**Las soluciones propuestas deben adaptarse a las particularidades de la población que se atiende**

Puesto que los proyectos y programas deben atender a grupos poblacionales que presentan características particulares, es importante que las soluciones propuestas entiendan y se adapten a tales particularidades y necesidades e involucren y consigan la aceptación del proyecto por la comunidad.

**Recuadro 14**  
**PINTANDO O SETE, DE BRASIL**

El proyecto sensibiliza a la comunidad estudiantil respecto a la situación de los jóvenes con deficiencia visual y brinda apoyo y orientación al profesor del aula para que logre un mejor manejo pedagógico de estos estudiantes. Se trabaja con todas las familias, tanto con hijos con deficiencias visuales como de los otros alumnos, a fin de que las primeras puedan acompañar el avance de sus hijos en las actividades diarias al interior del hogar y las segundas entiendan el proceso de educación y se aseguren de que no van a afectar la calidad de la educación que reciben sus hijos. En las escuelas se efectúan actividades de acompañamiento a cargo de profesores itinerantes que dan apoyo pedagógico a estos educandos en el aula de clases y les ayudan a desarrollar aptitudes para la vida diaria. El modelo itinerante ha permitido que, con costos inferiores a los modelos tradicionales de educación especial para personas con discapacidad, los estudiantes con algún nivel de discapacidad se puedan integrar en el sistema regular, en este caso cercano a sus lugares de residencia incluso en áreas rurales.

**Es clave el apoyo de las autoridades de gobierno para que los modelos innovadores se conviertan en política pública**

En este tipo de proyectos y programas el papel del Estado ha sido de mucha relevancia, no sólo por el apoyo en recursos humanos o financieros, sino porque además es el único canal para que se conviertan en políticas de las instituciones públicas encargadas del servicio. Hay casos en que los desarrollos se han dado a nivel de dependencias locales, las cuales sólo se validan y expanden cuando cuentan con dicho respaldo.

**Recuadro 15**  
**ATENCIÓN EN SALUD INTEGRAL A LA POBLACIÓN INDÍGENA**  
**ALTAMENTE MÓVIL, DE COSTA RICA**

El proyecto, que surge del Área de Salud de Coto Brus de la Caja Costarricense del Seguro Social, brinda atención en salud a la población indígena móvil que ingresa al cantón de Coto Brus desde Panamá para recolectar el café. Su traslado busca la consecución de ingresos monetarios que en no pocas ocasiones son los únicos que reciben en el año. El modelo de seguridad social de Costa Rica además les permite mejorar sus condiciones de vida por lo menos el tiempo que permanecen en territorio costarricense. Esta iniciativa, que responde en primer lugar a los problemas de salud pública que ocasionaba esta población móvil, propone un modelo de salud en el que se busca y atiende a los indígenas en las fincas en donde trabajan y se hospedan, con un equipo capacitado para entregar salud básica y remitir los casos necesarios. Los resultados alcanzados en relación a la salud pública de la zona lo llevó a convertirse en una política pública de salud.

## **Voluntariado, responsabilidad social y participación comunitaria**

Desde siempre las sociedades latinoamericanas y caribeñas han dado un sin número de ejemplos de solidaridad, caridad y voluntariado. Sin embargo, en las últimas décadas, acompañando el desarrollo político, social y económico de los países de la región, este capital social viene adquiriendo muchas otras formas de expresión.

La participación en los quehaceres de la comunidad –rasgo muy bien desarrollado en las culturas nativas de la región– que se vió menguada por los gobiernos dictatoriales, volvió a adquirir consistencia a partir del regreso masivo a la democracia en la región; en un principio con características de resistencia política y posteriormente adoptada y promovida por el propio Estado.

Esta forma de participación abrió nuevas perspectivas de control social. Hoy día, abundan las leyes y normas que determinan la conformación de diversos tipos de “comités comunitarios” como parte del sistema de gobernabilidad local o, incluso, regional y nacional. Además de la participación en los comités normados por ley, hay un sin número de oportunidades de participación a través de asociaciones de vecinos, etc. La participación de la comunidad, en menor grado en las grandes ciudades o metrópolis, es una realidad y una clara expresión de los avances políticos y sociales que ha vivido la región.

También el trabajo voluntario por parte de la comunidad, que siempre ha existido en la forma de caridad, va adquiriendo nuevas formas y connotaciones. El sentido de “responsabilidad ciudadana” o “responsabilidad social” se hace cada vez más presente entre las clases sociales más altas. Ésta, quizás con otros nombres y sin mucho trabajo de conceptualización, estaba y ha estado presente entre las clases socio-económicas más bajas.

Hoy proliferan acciones voluntarias de grupos –de vecinos, de profesionales, de empresas– que se proponen incidir sobre determinados problemas sociales. Sin embargo, a diferencia del contenido eminentemente caritativo que caracterizaba las acciones voluntarias hace unos años, los voluntarios de hoy son más propensos a enfrentar y combatir las causas de la pobreza más bien que aminorar el sufrimiento a través de donaciones de ropas o alimentos, es decir de acciones de caridad.

El trabajo voluntario va adquiriendo cada vez más la expresión de una acción social incisiva. En ese sentido, ya no se dirige exclusivamente a las familias más pobres. Hoy sus focos suelen incluir temas tales como el medioambiente, la cultura y la educación.

La responsabilidad social empresarial ha adquirido gran relevancia y cada día aumenta su cobertura y el tipo de acciones que realiza. Cada vez más no sólo atiende aspectos relacionados directamente con su quehacer sino que amplía su acción hacia la solución de problemas sociales más amplios.

Los seis proyectos ganadores clasificados bajo el rubro *Voluntariado y participación comunitaria* traducen bien esta diversidad, focalizando una gama de temas e intereses: protección del medioambiente, acceso a vivienda digna, control social sobre la corrupción en la administración pública, inserción social de personas con necesidades especiales, derechos humanos (violencia contra la mujer y trabajo infantil).

Entre las lecciones importantes derivadas de esos proyectos están:

### **Temas de interés son capaces de movilizar el trabajo voluntario**

Cuando los temas elegidos por las iniciativas son de interés actual, tienen alta capacidad de movilizar las personas dispuestas a donar su trabajo voluntario y a divulgar la propuesta. Aunque varios casos hayan sido iniciados por organizaciones no gubernamentales, todos dependen de una masiva participación de voluntarios para su adecuada ejecución y para ser posibles financieramente.

#### **Recuadro 16 DE LA BASURA A LA REHABILITACIÓN, UNA ESPERANZA INTEGRADORA, DE CHILE**

El proyecto da una respuesta innovadora a dos temas contemporáneos: la atención e inserción social de personas con discapacidades mediante un modelo sostenible financieramente que no dependa de manera permanente de donaciones, y el cuidado al medioambiente. La organización responsable –Unión de Padres y Amigos Solidarios UPASOL– es una ONG con tradición en la oferta de servicios de rehabilitación física. Para asegurar el financiamiento de sus actividades, decidió utilizar el reciclaje de desechos como proceso de carácter industrial. Los productos reciclables son el dinero con el cual padres y familiares de las personas atendidas pagan los servicios. Cualquier persona de la comunidad, sin importar sus ingresos o el servicio que demande, paga con productos reciclables. Esta forma de circulante genera un sentimiento de lealtad que promueve la entrega de estos productos incluso sin necesidad de estar “pagando”. Este modelo ha demostrado que es capaz de cubrir cerca del 100% de los costos de atención a los discapacitados.

### **Propuestas concretas de interés común incentiva la participación de voluntarios**

El éxito en la movilización de voluntarios se ha dado en gran parte porque los proyectos presentan propuestas concretas y de implementación inmediata para la solución de situaciones disfuncionales y no, solamente denuncias a instancias lejanas al ciudadano común.

**Recuadro 17**  
**OBSERVATORIO SOCIAL DE MARINGA, BRASIL**

El *Observatorio*, nace del descontento de la sociedad civil y la ciudadanía frente a la corrupción que permitió la malversación de una gran cantidad de recursos públicos. Si bien la justicia funcionó y los culpables fueron a la cárcel, los dineros se perdieron y nunca regresaron a las arcas del Estado. Fue así como un amplio grupo de personas representando organizaciones, universidades, empresas, sindicatos, crean la Sociedade Eticamente Responsável – SER. Su función es prevenir los vicios en los procesos de licitación, velando por la transparencia en el uso de los recursos, promoviendo el comportamiento ético de los funcionarios y difundiendo la importancia económica de los impuestos. Bajo la SER y, ante la necesidad de pasar de reforzar la concientización con la intervención directa, nace el *Observatorio social de Maringá* que hace seguimiento en tiempo real a las licitaciones que se llevan a cabo en el Municipio, así como a los gastos del Consejo Municipal, gracias al trabajo de muchos voluntarios. Sus resultados han sido tan importantes que hoy existen ya más de 50 observatorios sociales en el país. El éxito en la adhesión de voluntarios y la participación entusiasta de la comunidad ha sido resultado, en gran parte, de lo novedoso e innovador de la propuesta, unido al trabajo previo de concientización de SER.

**Soluciones novedosas y sencillas atraen a un vasto número de voluntarios y promueve la participación de la comunidad**

Hay maneras de enfrentar problemas sociales tales como el cuidado ambiental o el control social. Además del carácter innovador, la metodología de trabajo es lo suficientemente sencilla para ser aplicada por los voluntarios y apropiada por toda la comunidad.

**Recuadro 18**  
**FRESHWATER CUP ENVIRONMENTAL FOOTBALL LEAGUE, DE BELICE**

Es un proyecto que responde a la necesidad de involucrar a la comunidad en el cuidado de ecosistema de enorme riqueza y fragilidad. Se basa en una propuesta innovadora y a la vez sencilla: aprovecha la pasión popular por el fútbol. El *Toledo Institute for Development and Environment (TIDE)* – responsable del cuidado del Corredor Montaña Marina Maya, creó un torneo de fútbol donde el prerrequisito para participar es haber formulado, en conjunto con la comunidad, y estar ejecutando un proyecto de protección del medioambiente, de acuerdo con sus capacidades. Los partidos, a los cuales asisten no sólo los jugadores y sus familias sino la comunidad, son utilizados para desarrollar programas de educación ambiental. De esa manera, TIDE logra despertar la atención de la comunidad frente a la necesidad de cuidar del ambiente e involucrar a las personas en acciones concretas. La Copa ha atraído a más de mil jugadores e involucrado a alrededor de 10.000 niños, jóvenes y adultos en trabajos voluntarios de cuidados al ambiente.

**Generar nuevos desafíos, atendidos con modelos innovadores permite crear sinergias entre lo público y lo privado**

En general las acciones de voluntariado no complementan el papel del Estado sino que más bien lanzan nuevos desafíos con soluciones innovadoras, para problemas que no son atendidos por el poder público. En la medida en que no compiten sino que llenan espacios manera vacíos,

despiertan el interés de las autoridades para trabajar conjuntamente con las organizaciones no gubernamentales y sus voluntarios, abriendo nuevas puertas para la colaboración entre la sociedad civil y el gobierno, especialmente a local.

**Recuadro 19**  
**DEFENSORÍAS COMUNITARIAS, DE PERÚ**

En Cusco el programa *Defensorías comunitarias*, nace del trabajo entre el Instituto de Defensa Legal (organización no gubernamental peruana) y un movimiento espontáneo de cusqueñas preocupadas con los altos índices de violencia contra las mujeres y que están buscando que sean denunciados y penados. De esta unión surgen las defensoras comunitarias, mujeres de la comunidad, voluntarias, en su mayoría quechua hablantes capacitadas por el Instituto. Son amigas, vecinas, comadres de las mujeres que agredidas. Estas características hacen que las víctimas confíen en ellas, les cuenten su situación e incluso se atrevan a denunciar al agresor. Se trabaja la agresión desde la perspectiva de derechos. El agresor no tiene derecho a agredirla y ella tiene el derecho a defenderse. Se trata de romper esquemas que han adquirido desde sus hogares maternos en donde el golpear, gritar o insultar a una mujer a los hijos e hijas era lo “normal”. Cuando libremente deciden acercarse a las autoridades competentes las defensoras las acompañan en el difícil proceso de denuncia. La cooperación con las autoridades públicas, construida con esfuerzo a través del tiempo, permite darle un mejor seguimiento a cada caso. Es una acción innovadora y poco costosa que permite hacer llegar la justicia a lugares alejados que estaban fuera del alcance de los canales tradicionales. Los logros positivos del trabajo despertaron el interés del poder público que lo multiplicó en el Departamento de Cusco.

**La corrupción es un tema que atañe a la responsabilidad social empresarial**

Es un tema central de la responsabilidad social de cualquier empresa evitar a toda costa actos de corrupción y participar en su control. El *Observatorio Social de Maringá*, presentado en el Recuadro No. 17, es un ejemplo fehaciente de este compromiso del sector empresarial con la lucha en busca de la transparencia.

**La responsabilidad social tiene capacidad de movilizar acciones gubernamentales**

Cuando las acciones de responsabilidad social se generan en organizaciones tipo confederaciones tienen un mayor impacto en áreas más amplias y permiten movilizar aportes presupuestales estatales en el marco de los sectores que tradicionalmente están a cargo del Estado.

**Recuadro 20**  
**PROGRAMA PARA LA GESTIÓN DEL CONFLICTO ESCOLAR HERMES,  
DE COLOMBIA**

Como ya se mencionó, es una iniciativa de la Cámara de Comercio de Bogotá en el marco de los programas de responsabilidad social, que trabaja en la resolución de conflictos en las escuelas. En la medida en que demostró resultados palpables y un modelo posible de reproducir y sostener en el tiempo, incluso en una población cambiante como es la de los estudiantes, las Secretarías de Educación, tanto distrital como departamental, se han comprometido con el programa aportando fondos para el financiamiento de los coordinadores a cargo de grupos de escuelas en las diferentes localidades.

## VII. Consideraciones finales

Este documento presenta un análisis cuidadoso de los 25 proyectos ganadores de los cinco ciclos del concurso “Experiencias en innovación social”, iniciativa de la CEPAL con el apoyo de la Fundación Kellogg, que se llevaron a cabo entre 2004 y 2009.

El propósito de este análisis fue:

1. Examinar los criterios utilizados por Comité de Notables para juzgar los 3.000 proyectos que, habiendo cumplido con los requisitos básicos establecidos en las bases del concurso, fueron examinados por sus evaluadores.
2. Conocer qué otros patrones, además de los criterios de selección, se presentan comúnmente en los proyectos ganadores, observar si ellos varían por categoría o área temática del proyecto y si presentan ciertos modelos generales que se mantienen cuando los proyectos se analizan de manera transversal.

### Aspectos más relevantes de la innovación social en América Latina y el Caribe

Una primera consideración que salta a la vista es la enorme *cantidad de esfuerzos y la creatividad* existente en la región, que responde a la búsqueda de soluciones a problemas de diverso orden que afectan profundamente la calidad de vida de algunos o incluso al conjunto de los habitantes de una localidad. Como hemos mencionado en muchas ocasiones, la región es una explosión de innovaciones, pero nos falta estar dispuestos a tomarlas en cuenta y no sólo resaltarlas sino tomar de ellas ideas para ser aplicadas en otros lugares e incluso para ser tomadas como base para políticas y programas públicos.

Los esfuerzos se originan principalmente en organizaciones de la sociedad civil o de la propia comunidad. La mayoría de los proyectos se inician sin una clara participación del gobierno. Pero con el paso del tiempo, en la medida en que demuestran excelencia y resultados relevantes, las autoridades gubernamentales se vinculan y en muchas ocasiones los apoyan, convirtiéndose en su promotor.

También se encuentran esfuerzos importantes del sector público, especialmente a nivel local, en sectores como salud o educación.

¿Por qué es menor la presencia estatal en el desarrollo de innovaciones? Si bien no tenemos una respuesta contundente y demostrada por la evidencia de este programa, sabemos que innovar implica un proceso de ensayo y error en el cual no se puede asegurar el éxito del resultado final. Las restricciones que imponen las normas legales, que son necesarias, limitan las posibilidades del sector público de lanzarse a estos procesos. Pero precisamente estas cortapisas deberían incentivar a las autoridades a apreciar y aprender de las innovaciones que desarrollan la sociedad civil y las propias comunidades, convertirlas en ideas que alimentan las políticas públicas y así masificar los efectos de las mismas.

El papel de las organizaciones de la sociedad civil en muchas ocasiones se dirige al apoyo a las propias comunidades. Son numerosos los casos en los cuales líderes de la comunidad identifican el problema clave que desean resolver y a partir de esta definición buscan el apoyo de una organización no gubernamental para que los apoye, los asesore y no en pocos casos les provea recursos financieros.

En otros casos es la organización de la sociedad civil, como agente externo a la comunidad, la que se acerca a comunidad, conocedores de sus problemas, y le propone trabajar conjuntamente en la ejecución de las soluciones. En estos casos suele acompañarse de financiamiento y asistencia técnica.

En los proyectos en donde actúa una organización no gubernamental se aprecia su esfuerzo por lograr que la comunidad participe activamente en todas las etapas del proyecto, idealmente desde la definición del problema hasta su ejecución e incluso seguimiento. No hay duda de que en buena medida el éxito de los proyectos está asociado a la calidad y extensión de la participación de la comunidad, pero no puede dejar de reconocerse el papel catalítico y decisivo que juegan las ONG.

Quizás el efecto más importante de una amplia participación de la comunidad en las diferentes etapas de un proyecto, pero sobre todo en su fase de ejecución, es el sentido de pertenencia que se desarrolla alrededor del proyecto. Cuando ese sentimiento prima, la comunidad está dispuesta a trabajar conjuntamente para superar las adversidades que siempre están presentes en el desarrollo de una iniciativa.

Otro efecto sustancial de la amplia participación de la comunidad es la capacitación y el aprendizaje que se produce a lo largo de la marcha del proyecto, proceso en el que el papel de la organización no gubernamental es decisivo. Uno de los aprendizajes claves es reconocer el mérito y la importancia de conocer los costos asociados a cada etapa del proceso de los proyectos y cuáles son las consecuencias de ignorarlos. Es muy poco probable que alguna organización no gubernamental, y sobre todo el gobierno, se vincule a proyectos que no tienen clara la relación costo/beneficio. Al fin y al cabo los recursos son escasos y las necesidades enormes y es necesario poder evaluar cual es el tipo y costo del impacto logrado. Otro es *aprender a formar alianzas con diferentes actores* claves para el buen funcionamiento de sus iniciativas. Alianzas con otros miembros de su comunidad y de otras comunidades, con diversas organizaciones de la sociedad civil, con el sector privado, con grupos de interés en los mercados en donde participan y sobretodo, con el Estado a nivel local, intermedio o nacional; son habilidades muy importantes para moverse en el mundo formal con el cual necesariamente tendrán que interactuar.

Cuando el sector privado participa en este tipo de proyectos, *en el marco de acciones de responsabilidad social empresarial*, bien sea directamente o través de sus gremios, logra en general un impacto muy importante.

Por loable que sea la participación de las ONG y de otras entidades del sector privado en este tipo de proyectos, es también necesario reconocer que los problemas de pobreza,

inequidad, discriminación, exclusión y falta de cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y el Caribe *difícilmente podrán superarse sin la participación del Estado*. Proyectos exitosos como los examinados en este concurso tienen que ser masificados o universalizados si se quiere que sean estadísticamente significativos en la región. Como se vio en este ejercicio de 5 años, cuando un proyecto logra resultados significativos y consigue captar la atención del Estado, hasta el punto que lo reconoce, adopta y lo reproduce en otras regiones, puede pensarse que éste puede masificarse y ser sostenible. Este es el tránsito de un proyecto aislado hasta un programa que se convierte en política pública. Por ello, es imperativo que se produzca un diálogo entre quienes se mueven en el ámbito de este tipo de proyectos y el Estado, proceso que puede ser muy productivo.



## VIII. Historias de éxito en América Latina y el Caribe

El proyecto Experiencias en innovación social, realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el apoyo de la Fundación W. K. Kellogg, contiene un concurso iniciado en 2004 que ya realizó cinco ciclos.

El concurso recibió 4.800 iniciativas provenientes de casi todos los países de la región y cuenta con un banco de 72 experiencias finalistas que destacan como prácticas innovadoras y exitosas, de las cuales 25 son ganadoras.

Cada postulación fue evaluada en un estricto proceso que incluyó una visita de campo y la presentación de los finalistas en las Ferias de la innovación, en Santiago de Chile (2005), Ciudad de México (2006), Porto Alegre, Brasil (2007), Medellín, Colombia (2008) y Ciudad de Guatemala (2009), donde el Comité de Notables dirimió a los premiados.

A continuación, presentamos los 25 proyectos ganadores de los cinco ciclos. Todos son emprendimientos innovadores, con excelentes resultados, costo-eficientes y, por lo tanto, replicables.

Ellos están agrupados en cuatro grandes áreas: generación de ingresos; juventud en riesgo; afirmación de derechos en salud y educación; y voluntariado y participación comunitaria.

## Historias de éxito en América Latina y el Caribe

A.	Generación de ingresos.....	53
1.	Programa integrado de cultivos andinos, Argentina .....	53
2.	<i>Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado</i> , RECA, Brasil .....	57
3.	Manejo y tratamiento de aguas residuales con lenteja acuática, lechugín y totora, Ecuador.....	61
4.	Fortalecimiento de las finanzas populares en Azuay y Cañar: consolidación de una propuesta de desarrollo local en un contexto de alta migración internacional, Ecuador .....	65
5.	<i>Lèt Agogo</i> , Haití .....	69
6.	Proyecto binacional de inversión de remesas para el establecimiento de una planta procesadora de alimentos nostálgicos de Oaxaca en Ayoquezco de Aldama, México .....	75
7.	Producción sostenible de truchas en el sistema extensivo e intensivo en lagunas y jaulas, Perú .....	78
B.	Juventud en riesgo.....	83
1.	Programa de prevención de violencia a través de proyectos de resolución de conflictos y mediación de pares en escuelas con niños y jóvenes en riesgo y en grupos de educación no formal, Argentina .....	83
2.	Sistema de sostén para adolescentes tutelados, Argentina .....	87
3.	Programa para la gestión del conflicto escolar, Hermes, Colombia.....	91
4.	Prevención del fenómeno de droga y mara en áreas urbano marginales y rurales, Guatemala .....	97
C.	Afirmación de derechos en salud y educación .....	103
1.	Abuelas cuentacuentos, Argentina .....	103
2.	Nuestras huellas. Una experiencia de construcción del aprendizaje desde la escuela tradicional hacia la interculturalidad, Argentina.....	108
3.	Hospedaje estudiantil en familia, Bolivia.....	112
4.	<i>Ações de Saúde Comunitária na Floresta Nacional do Tapajós</i> , Brasil .....	117
5.	<i>Trevo de Quatro Folhas – Estratégia de redução da morbimortalidade materna, perinatal e infantil</i> , Brasil.....	122
6.	<i>Pintando o sete</i> , Brasil .....	128
7.	Atención en salud integral a la población indígena altamente móvil, Costa Rica.....	132
8.	Programa comunitario de salud- Salud responsabilidad de todos, Paraguay.....	136
D.	Voluntariado y participación comunitaria .....	139
1.	<i>Freshwater Cup Environmental Football League</i> , Belice.....	139
2.	Programa de erradicación del trabajo infantil y protección de los adolescentes en el trabajo doméstico en Belo Horizonte, Brasil.....	144
3.	<i>Observatório social de Maringá</i> , Brasil.....	148
4.	Del campamento al barrio: Implementación de mesas participativas de trabajo en los campamentos de la Región Metropolitana por parte de los pobladores y voluntarios de Un Techo para Chile.....	152
5.	De la basura a la rehabilitación, una esperanza integradora, Chile .....	156
6.	Defensorías comunitarias: Una respuesta comunitaria a la violencia familiar, Perú .....	161

**CUADRO 1**  
**PROYECTOS GANADORES DE EXPERIENCIAS EN INNOVACIÓN SOCIAL,**  
**SEGÚN PAÍS Y ÁREA TEMÁTICA**

País	A. Generación de ingresos	B. Juventud en riesgo	C. Afirmación de derechos en salud y educación	D. Voluntariado y participación comunitaria	Total
Argentina	1	2	2		5
Belice				1	1
Bolivia (Estado Plurinacional de)			1		1
Brasil	1		3	2	6
Chile				2	2
Colombia		1			1
Costa Rica			1		1
Ecuador	2				2
Guatemala		1			1
Haití	1				1
México	1				1
Paraguay			1		1
Perú	1			1	2
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>25</b>

En el concurso, se consideraron ocho áreas de participación: salud, educación, nutrición y seguridad alimentaria, programas de juventud, responsabilidad social, voluntariado, generación de ingresos y desarrollo rural/ agrícola. Para efectos del análisis de éste libro, estas áreas fueron reagrupadas en las cuatro que se indican en este cuadro.



## A. Generación de ingresos

### 1. Programa integrado de cultivos andinos, Argentina

Quebrada de Humahuaca, Provincia de Jujuy y Provincia de Salta  
Cooperativa Agropecuaria Artesanal Unión Quebrada y Valles (Cauqueva)

#### Contexto

En los años noventa, los horticultores de la Quebrada inician un proceso de unión de grupos informales de productores en 25 localidades de los departamentos de Iruya y Tumbaya, Tilcara y Humahuaca. Uno de sus primeros pasos fue unirse para llevar la producción a los mercados de Jujuy, eliminando a los intermediarios, lo que fortaleció la horticultura local. En 1996 crean la *Cooperativa Cauqueva*, formalizando la organización.

Sin embargo, la crisis económica argentina del 2000 afectó severamente las condiciones del mercado. Los productores buscaron alternativas productivas y, con el apoyo de los mayores de la comunidad, surge la idea de retomar los cultivos andinos ancestrales, cuyas semillas habían conservado en sus huertas caseras. Así disminuyeron la dependencia de asistencia técnica externa y redujeron los costos de producción.

Comenzaron una nueva línea de producción con maíz, papa andina y otros tubérculos ancestrales. Fue así como la crisis se convirtió, para la Cooperativa, en una gran oportunidad de reconversión productiva. Esta fortaleció la organización colectiva para transformar y comercializar productos que por sus características (ancestrales u orgánicos) encontraron un nicho privilegiado en el mercado.

#### Desafío

Elevar el nivel de vida de los 150 socios de la *Cooperativa* mediante la producción y comercialización de productos ancestrales y hortalizas. Como un elemento básico para lograrlo se busca incrementar las hectáreas dedicadas al cultivo orgánico de papas andinas y otros tubérculos tradicionales, a fin de asegurar mayores volúmenes de producción atractivo para los mercados nacionales e internacionales.

#### Procesos de ejecución

El proceso se divide en tres etapas: producción, post cosecha y comercialización.

##### 1. Producción

La preservación y fortalecimiento de las tradiciones ancestrales busca conservar la cultura y los recursos propios del cultivo tradicional, y a su vez implementar nuevas tecnologías que permitan obtener mayor productividad y asegurar la calidad. Este es un caso de combinación exitosa de conocimientos tradicionales y modernos.

Para incorporar la nueva tecnología fue clave la asistencia técnica que brindaron socios de la cooperativa a sus compañeros, así como contar con recursos adicionales para lograr, por ejemplo, plantíos de alta densidad. La *Cooperativa* desarrolló una línea de crédito para sus socios. Los productores reciben capacitación en planificación y cálculo de costos durante el proceso productivo, para asegurar los resultados y asegurar el pago del crédito.

Para dar mayor seguridad a los productores y tener capacidad de enfrentar las inclemencias climáticas, se desarrolló un seguro de cosecha financiado por la misma Cooperativa. Si el productor tiene un rendimiento inferior al promedio de la zona, el seguro cubre la diferencia hasta el monto pactado.

Incluidos en este proceso se encuentran la multiplicación y preservación de recursos genéticos nativos; el desarrollo tecnológico en la utilización de rizo bacterias, el control biológico de plagas, el mejoramiento en el manejo de los suelos; el cumplimiento de un protocolo de calidad que permita cumplir los estándares internacionales.

## 2. Post cosecha

Contempla el proceso de transformación de los productos para lograr mejores condiciones de preservación y/o derivados que incrementan las posibilidades de comercialización y mejoran los precios. La *Cooperativa* establece una línea de producción que se inicia con el recibo y selección de los productos, su limpieza y procesamiento. Por ejemplo, la papa andina es envasada al vacío o convertida en puré deshidratado. En este proceso la *Cooperativa* emplea a cerca de cinco personas de la comunidad.

## 3. Comercialización

En esta etapa se cubren los aspectos vinculados a la gestión de las ventas, la logística y la promoción de los productos. Este proceso demuestra el éxito de la *Cooperativa* ya que productos antes desconocidos en los grandes mercados, hoy son demandados en nichos gourmet tanto en la Argentina como en el exterior.

Para la promoción de los productos se han usado varias estrategias. Una de ellas ha sido la presencia en los distintos medios de comunicación, la apertura de una página WEB ([www.cauqueva.com.ar](http://www.cauqueva.com.ar)) donde se presentan los diferentes productos, la historia de algunos productores y recetas de cocina con los productos ancestrales. También hacen mesas de degustación de los productos en diferentes tipos de eventos. En promoción y comercialización, la cooperativa ha sabido incluir atractivos intangibles en el producto, como son las nociones de patrimonio e identidad cultural. Este trabajo, además de lograr importantes efectos en las ventas, ha despertado el interés por visitar y conocer estos lugares, que aparecen íntimamente ligados a los productos, sus costumbres y cultura. Lo anterior ha generado a su vez aliados comerciales, culturales e institucionales.

## Costos y financiamiento

Para comenzar se debe recalcar que ya es un programa autosustentable como cualquier empresa comercial. En cuanto a los gastos, se encuentran incluso por debajo de los costos de producción de actividades agrícolas desarrolladas en modelos de gran tamaño con modelos agroindustriales. En total, todas las actividades desde la producción, asistencia técnica, inversiones y comercialización equivalen a US \$ 77.779 mil dólares anuales.

Para varias de las inversiones iniciales requeridas, como edificio para la planta, equipos de refrigeración, equipos para la transformación del producto, se contó con apoyos financieros no reembolsables y posteriormente créditos de organismos internacionales, como es el caso del Banco Interamericano de Desarrollo. El aporte recibido por terceros es cercano a los US \$ 16.500 dólares. Los recursos propios de la Cooperativa por venta de servicios, reconocimientos y cuotas de los socios generaron un ingreso de alrededor de US \$ 69.000 dólares.

Para todos los productos los costos de producción son cubiertos por los de venta, incluso generando ganancias para cada productor y para la *Cooperativa*. Es más, la *Cooperativa* ha

jugado un papel clave en la fijación de un precio de sustentación que no sólo beneficia a los socios sino a todos los productores de la zona.

Sin embargo, actualmente enfrentan un severo problema de competencia por los productos que ingresan al país de contrabando desde Bolivia, ante lo cual están haciendo gestiones frente al gobierno para asegurar un mayor control de la frontera.

### **Innovación social**

Es un ejemplo exitoso de asociatividad, articulación de diferentes saberes y avance en la búsqueda de mercados privilegiados e industrialización de los productos a fin de crear valor agregado.

Otro elemento es la valoración de los cultivos ancestrales, que pasan de ser una producción marginal para el consumo del hogar a convertirse en una importante fuente de ingresos.

Igualmente es innovadora y valiosa la forma en que este grupo de productores asociados están contribuyendo al mantenimiento y conservación de un banco de germoplasma de productos ancestrales.

No hay duda de cada pequeño agricultor no hubiese logrado, por separado, los resultados que hoy tienen. Gracias a este trabajo asociativo en donde la producción se mantiene de forma individual se optimizó la gestión en la cadena productiva, desde el hogar rural hasta la venta de los productos.

Cabe resaltar también su incidencia en la valorización y conservación de la cultura de la zona, buena parte de ella con raíces indígenas Kollas, que se ha convertido en un atractivo turístico dinamizador de la economía local.

Es una propuesta innovadora referida a la participación de la comunidad en un plan de desarrollo estratégico de un área definida como Patrimonio de la Humanidad. Este modelo forma y capacita a su población a partir de sus propios conocimientos, rescata una cultura e interactúa con las nuevas demandas de la globalización en mercados competitivos. La crisis fue el motor de la innovación que los llevó a sus raíces ancestrales, convirtiéndose en una atractiva fuente de ingresos para las familias de la Quebrada.

### **Lecciones aprendidas**

El modelo cooperativista es factible en el mundo rural, manteniendo la propiedad privada de la tierra y las decisiones de producción. Incluir en el modelo la participación de toda la comunidad, considerando desde los jóvenes a los adultos, da paso a la inserción de nuevas generaciones y a su vez un mayor sentimiento de pertenencia frente al objetivo final.

El intercambio de saberes entre campesinos y profesionales, junto a la capacitación, permite un aumento de la variedad y la calidad de los cultivos haciendo posible encontrar nuevos nichos de mercado con mejores precios.

### **Impactos**

El proyecto ha propiciado el incremento de los ingresos de los pequeños productores, aumentando el capital social de las comunidades y revalorizando la identidad local. Estos incrementos han logrado a su vez la disminución de los costos de insumos y mejora de la producción, comercialización, acceso a créditos y capacitación. Aumentó la variedad de productos (50 tipos de papas, quínoa, amaranto, tomates) y se creó una línea de productos alimenticios (alfajores, elaboración de panes, puré deshidratado).

La creación de un Museo de la Vida Campesina y cuatro puntos de venta (carnicería, verdulería, artesanía y granos, harinas), representa el rescate de las prácticas y costumbres ancestrales y de preservación de la biodiversidad de la región.

**Contacto**

Javier Rodríguez  
Ingeniero Agrónomo, Asesor e integrante de Cauqueva  
Email: [javierrodriguez@cauqueva.org.ar](mailto:javierrodriguez@cauqueva.org.ar)  
Sitio web: [www.cauqueva.com.ar](http://www.cauqueva.com.ar)  
Tel: (54) 388 499 7185 - 155 004181

## 2. Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado, RECA (Reforestación Económica Unida y Adensada), Brasil

Nova California, Estado de Rondônia  
Asociación de los pequeños agrosilvicultores

### Contexto

El proyecto *RECA* tiene su origen en la llegada de campesinos sin tierra provenientes de otras zonas de Brasil (principalmente del sur) a Nova California en los años 80, en busca de nuevas oportunidades y mejores condiciones de vida.

Estos campesinos recibieron tierras del Instituto Nacional de Colonización Agraria (INCRA), en el marco de un programa de Reforma Agraria del Gobierno de Brasil, sin asistencia técnica o crédito. Los colonos, que desconocían las condiciones de esa zona, el terreno y los cultivos apropiados, intentaron sembrar y cultivar productos tradicionales de otras regiones del país tales como mandioca o maíz. Los resultados fueron desastrosos. La tierra y el clima no eran apropiadas para éstos. La baja productividad los llevaba a tumbar más selva y sembrar mayores áreas con la esperanza de conseguir ingresos. A estos inconvenientes se sumaron las difíciles condiciones climáticas, la amenaza constante de enfermedades como la malaria, plagas e insectos, animales desconocidos y problemas de legitimidad política que enfrentaba la zona.

La destrucción de la selva les generó fuertes roces con los *seringueiros* (pueblos extractores de caucho nativos de la zona), quienes dependen de ésta para la extracción del caucho, su única fuente de ingresos. Ante los reiterados fracasos, los colonos, que vivían en la pobreza, se unen para discutir formas de supervivencia en este lugar remoto y abandonado por las autoridades.

Los colonos se acercaron a los *seringueiros* para buscar modos de producción que se adaptaran a las condiciones climáticas, las épocas de siembra y de cosecha. Durante estas conversaciones entienden que la selva, si se la protege, es una fuente de productos que pueden llevar al mercado. Es así como empiezan en conjunto a debatir la posibilidad de implementar sistemas agroforestales, y de esta unión, surge la *Asociación de Pequeños Agrosilvicultores*, antesala de la actual organización.

Formulan un proyecto que presentan a las autoridades de Acre y luego a Rondonia, recibiendo en ambos casos respuestas negativas a su solicitud de apoyo. En estas circunstancias, acuden donde el Obispo de Acre, quien recibe el proyecto y busca ayuda para llevarlo a cabo. Con su apoyo lo presentan ante el *Centro de Estatísticas e Investigações Sociais* (CERIS), organización no gubernamental que apoya una reformulación, en conjunto con los productores organizados, para enviarlo a la Organización Católica para la cooperación al desarrollo de Holanda (CEBEMO), que en 1989 aprueba el proyecto y entrega los recursos para iniciar la resiembra de 200 hectáreas.

### Desafío

Mejorar las condiciones de vida de 360 pequeños agricultores llegados a la Amazonía en los años 80, beneficiarios del Instituto de Reforma Agraria, sus familias y sus comunidades.

### Procesos de ejecución

Las actividades de la cadena productiva se dividen en el cultivo y beneficio de los sistemas agroforestales (SAF) y, la posterior transformación, empaque y comercialización. Actualmente tiene 1.200 hectáreas de cultivos de flora nativa de la Amazonía bajo la modalidad agroforestal.

En dichos sistemas se encuentra cacao blanco (*Theobroma bicolo*) castaña de Brasil y palmeras de pejobaye (*Bactris gasipaes*) tanto para venta como para desarrollo de semillas certificadas, palmitos de pupuña, acerola (*Malpighia emarginata*), arazá (*Eugenia stipitata*), caucho, carapa (*Carapa guianensis* Aubl.), açai (*Euterpe oleracea*), así como distintas maderas.

Las propiedades individuales de las familias socias de RECA tienen un tamaño promedio de 100 hectáreas<sup>1</sup> en donde se planta con sistemas agroforestales, todos cultivos orgánicos certificados.

Los pequeños agrosilvicultores están organizados en 11 grupos territoriales dadas las grandes distancias entre unos y otros. Cada grupo cuenta con un líder, un coordinador y una representante mujer, que organizan el trabajo y las relaciones con la sede central de RECA. El líder se encarga del trabajo en el grupo y el coordinador o la coordinadora manejan los asuntos relacionados con la Asociación (ejecución del proyecto, obras y construcciones, compra de maquinaria).

En el modelo de RECA, cada productor y socio vende su cosecha a la Asociación en un precio previamente establecido por la Asamblea General. Cada entrega es revisada para asegurar que se cumplen las condiciones de calidad.

La Asociación, en la planta construida para tal fin, lleva a cabo la transformación y la comercialización en tres unidades principales:

1. Unidad de pulpas: que produce pulpa de cacao blanco, açai, arazá y acerola, que cuenta con un área de recepción, lavado y separación de frutos y otra de quiebra, despulpado, embalaje y cámara fría. Es gestionada por un gerente y sus auxiliares y cuenta con una oficina de control de calidad.
2. Unidad de palmito de pupuña: donde se reciben los tallos de palmito, se asegura el tamaño y calidad requerido, se cocinan, preparan y envasan. Es administrada por un gerente apoyado por una secretaria.
3. Unidad de mantecas y aceites: se extrae la manteca del cacao blanco, aceite de castaña y de carapa, bajo la supervisión de un gerente. Cuenta con cajas cubiertas para la fermentación de las semillas, barcazas para el secado al sol con un techado móvil contra la lluvia, un horno a leña para calentar las semillas, prensas extractoras de aceites e instalaciones para el embalaje.

Durante la temporada de zafra 180 personas procesan los productos, los que disminuyen a 25 en la temporada baja. Todos reciben remuneración y buena parte de ellos son además socios de RECA.

Además de la materia prima, RECA produce una serie de derivados, que son productos finales para el mercado, tales como licores, dulces, mermeladas y jabones de manteca de cacao blanco, elaborados aún de forma artesanal.

Los productos se comercializan en el mercado local, nacional e internacional a través de distintos canales. La Asociación tiene representantes comerciales en las mayores ciudades de la zona, como o Branco (Acre), Porto Velho (Rondônia), pero también en lugares más lejanos como Vitória (Espírito Santo) y São Paulo. Por otro lado, venden directamente productos primarios a grandes empresas en varias partes del país.

Un cliente importante de RECA es NATURA, empresa de productos naturales de belleza que utiliza la manteca del cacao blanco para la producción de cremas y jabones. Su relación con RECA es de comercio justo, e incluye la distribución de una parte de utilidades y la oferta de cursos de capacitación para los socios.

<sup>1</sup> Cabe destacar que esta no es una extensión de gran tamaño en zonas como la amazonía en donde la productividad de la tierra es muy baja.

Hace poco abrieron otro nicho de comercialización internacional a través de una ONG de comercio solidario en Francia, que tiene una tienda donde vende los productos de *RECA*, especialmente el palmito, directamente al consumidor final. La venta al nicho de consumidores ‘conscientes’ se ve favorecida por la certificación orgánica de los productos.

Para las capacitaciones, siempre relacionadas con las etapas del proceso, *RECA* se apoya en varias organizaciones. En este marco los socios han recibido cursos de relaciones humanas, seguridad laboral, higiene y calidad de producción, control de plagas, mejoramiento de suelos, apicultura, piscicultura y artesanía. Para la formación de los hijos de los socios, tienen convenios con escuelas agrícolas.

En todas las actividades de *RECA* la mujer tiene un papel destacado, trabajando junto al resto de su familia en la agricultura (administración de la propiedad, de las plantaciones) y la transformación de los productos. Cada grupo de trabajo también tiene una representante mujer que participa en las reuniones de coordinación, y apoya el proceso de planificación y la toma de decisiones. Además, las mujeres de *RECA* formaron su propio grupo que produce artesanías, dulces caseros, y organiza eventos, entre otras actividades.

*RECA* desarrolla una serie de actividades de responsabilidad social e inversión en el capital humano. Así por ejemplo, construyó y apoya la Escuela Familia Agrícola (EFA), que funciona según el modelo de la pedagogía de alternancia desarrollado en Argentina, en el cual los y las estudiantes están 15 días estudian en la escuela y 15 días aplican el aprendizaje en el medio rural de la familia.

En el ámbito de la salud, *RECA* ha capacitado a 10 microscopistas para realizar el examen de malaria, enfermedad que aquejaba la zona y les hacía la vida imposible a las familias agricultoras. Algunos habitantes manifiestan haber sido víctimas de la enfermedad más de quince o veinte veces. Hoy, gracias a los análisis y entrenamientos en el cuidado de la salud realizados por *RECA* y la asistencia técnica del gobierno en el combate del mosquito transmisor, la incidencia de la malaria se ha reducido sustancialmente.

A lo largo de los años, *RECA* ha construido una serie de alianzas que apoyan su desarrollo. Entre ellas:

- La *Diócesis de Acre* ayudó a *RECA* durante la fase inicial del proyecto, con asesorías y la búsqueda de fuentes de financiamiento.
- La *Comissão Pastoral da Terra, Acre (CPT)* ha apoyado al proyecto con capacitaciones y asistencia técnica, así como en el intercambio de experiencias.
- La *Empresa de Pesquisa Agropecuária do Acre (Embrapa-AC)*, que desarrolla un proyecto de investigación de plagas y malezas de la planta del cacao blanco, y de análisis de los suelos. Además ha apoyado a *RECA*, capacitando a los socios en calidad del producto e higiene, así como monitoreando y evaluando los sistemas agroforestales.
- Con apoyo del *Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA)*, pudo adquirir una camioneta y apoyo técnico por tres años. Además el instituto ha realizado estudios de suelo, malezas y plagas.
- El Ministerio del Medio Ambiente del gobierno nacional a la implantación de los sistemas agroforestales.

### **Costos y financiamiento**

Los costos de producción son cubiertos con la venta, y además se generan ganancias para la empresa y los socios. Los costos de producción se desglosan en pagos de materia prima a los agricultores (46%), salarios de la planta y la comercializadora (12,5%) y gastos administrativos (39%).

Para actividades como la capacitación o las acciones de responsabilidad social, en 2009, el financiamiento provino de recursos propios y del proyecto “Producir” de la compañía brasileña Petrobrás. En total, se contó con un monto cercano a los 4 millones de reales, siendo el 90% autofinanciado.

### **Innovación social**

Frente a las adversidades y al abandono de las autoridades, los colonos se asociaron con recolectores de caucho, pusieron en marcha sistemas agroforestales, recuperaron áreas deterioradas y se capacitaron. Los agricultores se organizan por tipo de producto bajo un coordinador/a que los representa en la Asociación. El agricultor vende a un precio definido en la Asamblea. Y se realizan actividades en educación, salud y gestión empresarial que aumentan el capital social.

*RECA* demuestra la posibilidad de desarrollar modelos de producción que protegen el medio ambiente y facilitan la generación de ingresos para los productores. La conservación es rentable también en términos económicos.

### **Lecciones aprendidas**

Se logró la creación de un modelo de desarrollo sostenible en el cual la comunidad genera ingresos que les permiten salir de la pobreza y proteger el medio ambiente. Es posible introducir desde la comunidad una nueva manera de producir con la asociatividad. La transparencia de las finanzas comunitarias permite trabajar con tranquilidad, y las capacitaciones mejoran la productividad. La producción orgánica certificada abre nichos de mercado. La administración agrega valor a productos como pulpas, mermeladas, aceites, y los comercializa.

### **Impactos**

Desde 1989 *RECA* ha crecido de 86 a más de 300 familias de pequeños productores agroforestales que cultivan alrededor de 1.800 hectáreas. El modelo asociativo les ha permitido tener un ingreso 30% superior al de agricultores que trabajan individualmente y venden sus productos sin procesar.

En 2009 procesaron 1.300 toneladas de frutas y vendieron sus pulpas a industrias del Nordeste y de Sao Paulo. Productores que hace unos años apenas sobrevivían, cuentan hoy con ingresos superiores al salario mínimo de Brasil.

### **Contacto**

Hamilton Condack de Oliveira  
Reforestación Económica Consorciada y Adensada, *RECA*.  
hcondack@yahoo.com.br

### 3. Manejo y tratamiento de aguas residuales con lenteja acuática, lechugín y totora, Ecuador

Parroquia<sup>2</sup> de San Rafael de la Laguna, Otavalo

#### Contexto

La contaminación del Lago Imbakucha (San Pablo) se agravó desde 1999, debido a la descarga de residuos sólidos y líquidos de las alcantarillas de todas las parroquias, los refugios turísticos y las industrias de flores de la zona. El alcantarillado, construido entre 1993-94, con pozos sépticos, estaba colapsado por falta de mantenimiento. Esta situación se agravaba aún más en la época de lluvias. El 90% de las aguas servidas iban directamente al lago sin ningún tratamiento previo. La situación afectaba la salud de los pobladores de las márgenes del lago, la producción de totora y la cultura indígena que ha vivido por generaciones en sus márgenes.

Los estudios para reducir la contaminación se iniciaron en 1999-2000. En 2002 surgió la propuesta de utilizar plantas acuáticas y totora para la limpieza de las aguas servidas, cuya operación podría ser fácilmente asumida por miembros de la comunidad. Fue así como el Municipio de Otavalo, con recursos de la Cooperación Canadiense, financió el estudio realizado por el Centro de Estudios Pluriculturales.

Este estudio definió como la mejor alternativa el tratamiento de aguas servidas con piscinas de lenteja acuática, lechugín y totora. Con el financiamiento del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE)<sup>3</sup> y recursos del Municipio se construyó la primera planta experimental en la comunidad de Puerto Alegre, en donde se probó con éxito la técnica.

#### Desafío

Reducir la contaminación del Lago Imbakucha, que estaba afectando las condiciones de salud de los habitantes de los pueblos alrededor del lago, así como la conservación de sus recursos de la flora y fauna.

#### Procesos de ejecución

Primero el Centro de Estudios Pluriculturales (CEPCU) invitó a representantes de las comunidades para socializar la iniciativa de construir la planta de tratamiento de aguas residuales utilizando estaques de vegetación acuática. Era vital que la comunidad lo debatiera en el marco de la Asamblea, llegaran a acuerdos y definieran cómo se asumiría la administración y operación de la planta. Las principales ventajas del modelo son las siguientes:

- No se requiere energía eléctrica.
- El mantenimiento es sencillo y puede ser asumido por miembros de la comunidad, incluso generando ingresos por el uso productivo de las plantas utilizadas para la limpieza del agua.
- No tiene impactos negativos como ruido, olor o insectos.
- Es capaz de soportar flujos variantes.

<sup>2</sup> Hace referencia a una división político administrativa.

<sup>3</sup> Financiado por el Banco Mundial y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

- Tolera períodos extensos sin ingreso de carga residual.
- Es rentable incluso en pequeñas comunidades.

Dentro de la Asamblea, una vez aprobado por la comunidad el programa, la Junta Parroquial de San Rafael conformó la Junta de Aguas de San Rafael, la Asociación Imbakucha y con el cabildo de San Miguel Bajo, el Comité de Administración de la Planta.

Para asumir las responsabilidades inherentes al manejo del modelo era indispensable capacitar a representantes de la comunidad, para lo cual el CEPCU preparó el cronograma de talleres de capacitación participativo acorde a la disponibilidad de tiempo de las y los comuneros involucrados y puso a consideración de la Asamblea el Plan de Acción Comunitario para la Gestión del Proyecto. En el marco de este Plan se revisaron los diagnósticos de la zona, se llevaron a cabo visitas de observación directa, entrevistas a pobladores y dirigentes, reuniones con dirigentes y, charlas a la comunidad.

Dentro del proceso de capacitación se hicieron los siguientes talleres:

- Introducción al proyecto “Tratamiento de aguas residuales con plantas acuáticas”.
- Elaboración del Plan de acción comunitario para la gestión del proyecto.
- Constitución de la organización.
- Legislación parlamentaria.
- Discusión y aprobación de estatutos.
- Organización comunitaria.

Estos temas no sólo aportan al desarrollo de la iniciativa sino que fortalecen la capacidad de las y los comuneros para relacionarse con los diferentes niveles gubernamentales.

Por otra parte, bajo el liderazgo de la Junta Parroquial de San Rafael, en Asamblea se conformó la Asociación de Trabajadores Autónomos “Lenteja acuática Imbakucha”, cuyos miembros se encargan de la administración, el manejo y la operación de la Planta de tratamiento de aguas residuales, la cual además obtiene la personería jurídica. A la Asociación ingresan todos los comuneros y comuneras que así lo deseen.

Paralelamente, las autoridades del Municipio de Otavalo, a cargo de la construcción de la planta, iniciaron la capacitación a la comunidad con actividades que iban desde la compra de materiales, trabajos topográficos, construcción de piscinas, siembra de lentejas acuáticas y lechuginos, producción y venta del humus, entre muchas otras.

La construcción de las piscinas y el sembrado de las plantas se hizo con mano de obra de la comunidad mediante mingas<sup>4</sup>, con la supervisión de personal técnico contratado por el Municipio para esta labor.

Se construyeron las piscinas, alrededor de 10 de dos metros por cincuenta metros, por donde pasan las aguas servidas; en esta agua se sembró la lenteja acuática y el lechuguín<sup>5</sup> para que absorban los contaminantes. Cada semana se cosechan estas dos plantas para que puedan continuar limpiando las aguas. La lenteja se utiliza como fertilizante orgánico y el lechugín, para alimento de ganado menor tales como cerdos, aves o cuyes.

La mejor calidad del agua permite que las totoras, que son el último paso en la limpieza de ésta, aumenten significativamente la productividad, lo que llevó a líderes de la comunidad pensar en utilizarla para otros fines diferentes de las tradicionales esteras. Con este fin solicitaron

---

<sup>4</sup> Minga, significa en el idioma quechua, “trabajo compartido y comunitario”.

<sup>5</sup> Plantas lemnácea, que flota en las aguas dulces estancadas.

el apoyo técnico y financiero de la Fundación Alternativa y la Universidad Católica de Ecuador, proceso que dio como resultado la creación de la empresa comunitaria Totorá Sisa<sup>6</sup>, que produce muebles y artículos decorativos que se venden en el mercado de Quito e incluso se exportan<sup>7</sup>.

Igualmente, en el marco de la Asamblea se define que el lago también requiere el cuidado de las vertientes, para lo cual crean el vivero Inka Tocagón, con especies nativas de la zona obtenidas mediante esquejes, que se utilizan tanto para reforestar como para la venta.

Estas dos empresas son hoy una importante fuente de ingresos miembros de la comunidad.

### **Costos y financiamiento**

El costo de construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales, motor a partir del cual surgen las empresas, fue de alrededor de US \$ 70.000, siendo inferior a la de otras tecnologías que pueden llegar a US \$ 200.000, pero además son más ineficientes para la cantidad de población que este tipo de soluciones atiende. El costo de la construcción de la planta por beneficiarios es de US \$ 43,48 por beneficiario directo, es decir, las personas que utilizan el servicio de alcantarillas que van a la planta de procesamiento. Si se hubiera implementado la otra modalidad de planta el costo por persona sería de US \$ 140.

Cada una de estas actividades genera ingresos para personas de la comunidad. Los comunitarios que manejan la planta de tratamiento de aguas reciben un ingreso promedio de 30 dólares mensuales por la venta de animales de sus chacras y por ende lograron mejorar el consumo familiar.

Los estudios previos que llevó al cabo el CEPCU costaron US \$ 12.000 dólares, que fueron aportados por el Gobierno de Otavalo. El costo de la construcción de la planta de tratamiento fue de US \$ 80.600 dólares, de los cuales el 13% son aportes en especie por parte de la comunidad y el 87% de las autoridades cantonales y parroquiales.

La capacitación a la comunidad, tanto para la construcción como para el mantenimiento y administración de la planta tuvo un costo por beneficiario de US \$ 18 dólares, inferior al incurrido en otros proyectos de saneamiento básico con participación de la comunidad.

### **Innovación social**

Las comunidades organizadas, con el apoyo de dos ONGs, encontraron nuevos negocios. Construyeron la planta para descontaminar aguas, incrementaron su producción de totoras - materia prima de sus artesanías-, montaron una fábrica de muebles de totora. Utilizaron la lenteja acuática y el lechugín, agentes descontaminantes, para abono y alimento de animales menores. Por lo tanto una primera innovación que bien puede ser replicada en cualquier pueblo de la región, es el tipo de organización que genera la comunidad. Además de generar rendimiento a los encargados sin mayores costos para los habitantes de la Parroquia, tiene grandes repercusiones para las condiciones generales de saneamiento básico de su comunidad y aporta a la limpieza del lago.

Por otro lado, la Asamblea votó por proteger el ecosistema, plantar árboles nativos, y orientarse al turismo, para lo cual fundaron un vivero que vende especies vernáculas. Es una innovación cómo, a través del manejo de aguas residuales se genera un plan de desarrollo social y económico local en una comunidad con decidida participación de todos sus habitantes.

<sup>6</sup> Palabra quechua que en español significa Flor de Totora.

<sup>7</sup> Para mayor información sobre esta empresa visitar [www.totorasisa.com](http://www.totorasisa.com)

## **Lecciones aprendidas**

Una comunidad que se organiza para superar un problema colectivo, como la contaminación de las aguas comunales, se fortalece adquiriendo nuevas capacidades, asociándose con distintas ONGs y comunidades hermanas, en un proceso que los transforma en productores, comerciantes, agentes turísticos y protectores de su medio ambiente.

Es un ejemplo de cómo el desarrollo sostenible es una realidad. Esta comunidad no sólo ha mejorado la calidad del agua del lago, y con ello la fauna y la flora que lo habita, sino que además el proceso abrió posibilidades industriales que generan nuevos ingresos para la comunidad.

## **Impactos**

Más de un centenar de dirigentes se preparan académicamente y otros se han capacitado. La autoestima de la población aumentó. Las aguas se descontaminaron en un 90% y las comunidades prosperaron con los nuevos emprendimientos comunitarios.

## **Contacto:**

Susana Oyagata  
susana\_oyagata@hotmail.com

## **4. Fortalecimiento de las finanzas populares en Azuay y Cañar: consolidación de una propuesta de desarrollo local en un contexto de alta migración internacional, Ecuador**

Azuay y Cañar, Sierra Sur  
Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio

### **Contexto**

El programa se inició en las provincias de Azuay y Cañar, ubicadas en la sierra sur del Ecuador, en un entorno rural pobre, dedicado a actividades agrícolas, pecuarias y artesanales, con modelos de producción basados en la economía familiar de subsistencia.

Azuay y Cañar tienen uno de los más altos índices de migración hacia Estados Unidos de América y España, fenómeno que se intensificó con la crisis ecuatoriana de fines de los noventa. Las remesas son hoy la principal fuente de ingreso para muchas familias de estas localidades. De hecho, la tercera parte del total de remesas que recibe Ecuador tiene por destino las provincias Azuay y Cañar.

Por otra parte, la población de la zona era sujeto bancario para recibir y colocar sus remesas en depósitos de ahorro pero no lo era para acceder a servicios crediticios o financieros.

Dada esta situación dependían básicamente de los *chulqueros*<sup>8</sup> que aplicaban tasas de interés agiotistas.

El auge cooperativista en Ecuador permitió la generación y difusión de novedosas actividades de financiamiento, promovidas por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, en armonía con el desarrollo local de las zonas rurales de Azuay y Cañar. Agrupadas bajo el rotulo de Finanzas Populares, estas prácticas financieras se conformaron en un sector independiente de la banca tradicional y constituyeron el armazón institucional sobre el cual se basó el programa de fortalecimiento de las finanzas populares.

### **Desafío**

Dar servicios financieros alternativos mediante la creación de Estructuras Financieras Locales (EFLs), a una población rural y semi rural sin acceso crediticio en la banca comercial, para promover el desarrollo local, captando sus remesas y pequeños ahorros.

### **Procesos de ejecución**

Las “finanzas populares” se definen como los recursos financieros que se generan en organizaciones básicas, en las que los ahorradores y los usuarios de los créditos pertenecen a un determinado sitio geográfico.

Las “Estructuras Financieras Locales” (EFL), son Cajas de Ahorro y Préstamo o Cooperativas de Ahorro y Préstamo, o bancos comunales, y están localizadas especialmente en zonas rurales o en áreas urbanas pobres, en donde la banca tradicional no trabaja. Las EFL son administradas por personas de la comunidad.

---

<sup>8</sup> Práctica de financiamiento en los sectores rurales y semi-urbano de Ecuador, basada en prestamistas particulares.

## Creación y consolidación de EFLs

La primera acción que lleva a cabo este programa es la creación de las EFLs. Para crearlas y consolidarlas es necesario llevar a cabo el siguiente proceso:

1. Fase de motivación, donde en diálogo con comunidades se promueve el establecimiento del nuevo modelo, del que deben ser protagonistas y sujetos de su propio desarrollo. En la promoción de este tipo de instituciones está presente la seguridad de que las comunidades pueden administrar por sí mismas las entidades. Este trabajo lo realiza un equipo de técnicos del Fondo.
2. Una vez las comunidades están motivadas y decididas a asumir su administración, se inicia la fase de organización. Bajo esquemas participativos se eligen las personas de la comunidad que serán responsables del funcionamiento de la EFLs. Se elige al gerente y demás personal administrativo así como al personal que lo supervisará, es decir el presidente, el consejo de dirección, el consejo de vigilancia y dirección.

A continuación se capacita a este personal en el manejo financiero y administrativo de las EFLs. Esto incluye cursos de sistemas para aprender a manejar las computadoras y el desarrollo de capacidades para rendición de cuentas periódicas que deben presentar tanto a la comunidad como al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).

Igualmente indispensable es la formación en temas de gobernabilidad que permite no perder la senda del cooperativismo y de finanzas populares que deben estar siempre orientadas hacia el beneficio social y comunitario. En todo el proceso de formación la meta es que por lo menos la mitad de las personas formadas sean mujeres.

A fin de asegurar el correcto funcionamiento de la EFL, el Fondo continúa dando asistencia técnica, mediante la cual acompaña a cada EFL en temas financieros, contables, organizativos, administrativos.

Por otra parte y nuevamente con el apoyo del Fondo, se desarrollan productos y servicios financieros adaptados a las condiciones de cada localidad con la participación de los y las socias. En varios casos, las asambleas de socios deciden, por ejemplo, los tasas de interés según el tipo de crédito, pero siempre asegurando que éstas cubran la inflación y aseguren los ingresos necesarios para cubrir el funcionamiento de la entidad. También definen la apertura de servicios no financieros tales como el pago de servicios públicos o del bono de desarrollo humano<sup>9</sup>.

Cada EFL debe cumplir todos los requisitos legales para recibir la personería jurídica.

En el funcionamiento el modelo debe seguir los principios de auto-control, auto-gestión y auto-ayuda. En estas actividades sobresalen los valores de participación, confianza, solidaridad, honestidad, tanto en la dinámica de la organización como en cuestiones contables y financieras.

Una vez comienzan a funcionar, a cargo de las personas de la comunidad capacitadas, se inician los procesos que hacen posible la canalización y transferencia de remesas. Para realizar esta labor es indispensable la firma de convenios con las entidades en el extranjero que recibirán y enviarán a la EFL las remesas de los migrantes. Estos convenios buscan disminuir los costos de transacción en las entidades bancarias en el extranjero y las EFLs de la zona, lo que permite la recepción de remesas en origen de una manera eficiente, rápida y a bajo costo.

Por otro lado la transferencia de remesas no es posible si la EFL no cuenta con la infraestructura adecuada para ello, por lo que es indispensable la adquisición o mejora de

---

<sup>9</sup> Es un subsidio monetario condicionado entregado por el Gobierno Nacional a las personas en extrema pobreza.

equipos tecnológicos, la puesta en marcha de los software necesarios y el montaje de sistemas de información. Esta es una labor compartida entre la EFL, el Fondo y Codesarrollo Ltda<sup>10</sup>.

Una de las premisas de las EFL's es fomentar la cultura del ahorro, el apalancamiento de los recursos en las localidades y constituirse en una nueva alternativa para la orientación de la economía familiar. Para lograrlo ofrecen a las comunidades servicios atractivos de ahorro, en general a corto plazo.

El capital de cada EFL, que no es otra cosa que el ahorro de sus propios socios, que retorna a la propia comunidad en calidad de créditos, independiente de que reciban remesas pero siempre que sean socios. Esta sinergia transforma a la remesa privada en un recurso social y económico. Los ahorros acumulados se colocan al servicio de la población no emigrante, los cuales pueden acceder a créditos de manera más ventajosa. Así, se dirigen los ahorros de los emigrantes hacia la inversión en sus localidades de origen.

Por último y no por ello menos importante, la oficina central del Fondo con el apoyo de la oficina regional y la Fundación CODESPA<sup>11</sup>, hace el seguimiento, la evaluación y el control económico y técnico de cada una de las EFL.

### **Costos y financiamiento**

Cada una de las EFL's es autosostenible, lo cual se asegura al fijar las tasas de interés que deben pagar los socios, que deben cubrir los costos de operación y mantener el valor del dinero cubriendo la inflación.

El costo del montaje de cada EFL en que incurre tanto el Fondo como las entidades que apoyan el proceso, está representados por costos administrativos (remuneraciones, honorarios profesionales, alimentación y subsistencia, y movilización) de aproximadamente US \$ 60 mil dólares para atender todo el país. En costos de operación (capacitar a administradores y dirigentes, publicidad y marketing) se utilizan cerca de US \$ 40 mil dólares. Los costos de seguimiento son cercanos a US \$ 9.300 dólares. En 2008, el costo total de apoyo a la creación y seguimiento de las EFL's fue de US \$ 108 mil dólares.

Para financiar estas actividades el proyecto Ayuntamiento de Madrid Azuay y Cañar, ha entregado desde el inicio cerca de US \$ 100 mil dólares, y tiene recursos comprometidos para el futuro. En cuanto a los aportes en especies o trabajo por parte de los beneficiados o la comunidad, REFLA<sup>12</sup> y Fondo han dado en total cerca de US \$ 70 mil dólares.

### **Innovación social**

En primer lugar, es interesante la creación de un modelo de finanzas populares en el cual sectores de la población excluidos de los sistemas financieros convencionales se organizan para ahorrar pequeñas cantidades de dinero e invertirlo en su propio beneficio y, lo que es más importante e innovador, se capacitan para administrarlo. Con este capital inician los préstamos que atienden las necesidades de los aportantes-socios. Cuando pagan el préstamo y sus intereses, otro socio se beneficia de los créditos y así sucesivamente. Los socios y socias se capacitan y luego administran el sistema. De esa manera logra ser autosostenible, asegura la cadena crediticia necesaria para crear o mejorar sus negocios y lograr ingresos que mejoran la calidad de vida.

---

<sup>10</sup> Cooperativa de Ahorro y Crédito Desarrollo de los Pueblos Ltda. CODESARROLLO, conocida también como "La Code", entidad controlada por la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, como una iniciativa de participar en el mercado financiero desde una perspectiva incluyente.

<sup>11</sup> Fundación internacional que trabaja en varios países de América Latina y África básicamente con recursos de la cooperación española.

<sup>12</sup> Red de Estructuras Financieras Locales Alternativas del Austro.

Adicionalmente, a partir de las EFL, se ha desarrollado una red a través de la cual se complementan y refuerzan y han generado estructuras de segundo piso. La formación de redes de EFL facilita la colaboración y alianzas con entidades de apoyo internacionales, favoreciendo convenios internacionales para desarrollar el servicio de recepción directa de las remesas.

La esencia de la innovación está en el reconocimiento y valoración de una dinámica popular arraigada, que promueve y facilita el ahorro familiar, la búsqueda de prácticas financieras alejadas de las usureras y las tasas de la banca convencional, la necesidad de depositar en lugares confiables los ahorros, entre otras.

### **Lecciones aprendidas**

Las comunidades tienen la capacidad de organizarse y capacitarse para ser responsables de un sistema financiero a su medida. El desarrollo del capital social local, mediante un proceso de organización comunitaria basado en la confianza, permite superar grandes barreras, como la falta de acceso al crédito. Además, la capacitación de quienes participan lleva a aumentar el ahorro, usar mejor los recursos e incorporar a las mujeres a la vida comunitaria.

En este sentido, no hay duda de que bien podría aplicarse este tipo de proyecto en otras muchas zonas rurales o urbanas marginales de todos los países de la región para incentivar el desarrollo local. El ingrediente indispensable para poder recrearse en otros países será la decisión política.

### **Impactos**

Se han creado 21 Estructuras Financieras Locales (EFL) que funcionan de manera eficiente y suman más de 30.000 socios y socias, de las cuales el 55% son mujeres. Doce de estas EFL son dirigidas por mujeres y los Consejos Directivos están integrados principalmente por mujeres.

Hoy ofrecen productos y servicios financieros a comunidades rurales y urbano-marginales. Hay un fomento del ahorro proveniente del capital local y de las remesas. Se ha logrado la transferencia directa de remesas, con la consiguiente disminución de sus costos, los intereses de los préstamos retornan a la comunidad y financian en su totalidad el funcionamiento de estas estructuras.

El modelo ha incentivado el ahorro y ha permitido la creación y el fortalecimiento de microempresas que han generado ingresos y empleo para las comunidades.

### **Contacto**

Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio  
<http://www.fepp.org.ec/>  
[cuenca@fepp.org.ec](mailto:cuenca@fepp.org.ec)

## 5. *Lèt Agogo* (Leche en Abundancia), Haití

Limonade, Departamento del Norte  
VETERIMED

### Contexto

Haití es el país más pobre de América Latina y el Caribe, incluso antes del terremoto de enero de 2010, y uno de los más pobres del mundo. Su producto interno bruto es bajo, tiene una elevada tasa de densidad poblacional, y la mayor parte de su población es rural, a diferencia del promedio de la región, que vive en áreas urbanas.

El sector agropecuario representa cerca del 30% del PIB. La producción se hace en pequeñas unidades que reúnen a alrededor de 700.000 familias campesinas y aporta el 90% de la producción total del sector. Se estima que en Haití hay unas 450.000 cabezas de ganado vacuno con un potencial de producción de 145.000 toneladas de leche al año. Sin embargo, el promedio entre 2000-2002, alcanzó sólo 66.000 toneladas, es decir menos de la mitad de la capacidad potencial. El país debía importar en 1999 casi el 60% de la leche y sus derivados.

En la región de Limonade, donde se inicia el programa *Lèt Agogo*, los pequeños campesinos viven en minifundios, sin títulos de propiedad. La ganadería bovina es la principal actividad productiva, pero sus condiciones son precarias. El ganado era considerado “una alcancía” a la cual se accedía ante una gran necesidad, no una actividad rentable, y la producción era muy baja. Las condiciones sanitarias de la producción y comercialización afectaban la calidad del producto y producían rechazo en los consumidores, que preferían la leche en polvo importada. Estos campesinos vivían en la pobreza e incluso algunos casi en situación de indigencia.

### Desafío

Mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas haitianas dedicadas a la ganadería bovina haciendo de esta una actividad rentable y que a su vez aportara a la reducción de las importaciones y el aumento de la seguridad alimentaria del país.

### Procesos de ejecución

VETERIMED, institución que lidera el programa *Lèt Agogo*, es una organización no gubernamental haitiana fundada en 1991 cuya misión es apoyar el desarrollo del país. A fines de los noventa, conociendo el potencial del mercado de leche y sus derivados en Haití, así como la existencia de una cierta oferta local y la importancia nutritiva que ésta posee, VETERIMED decide impulsar un proyecto orientado a incrementar la producción de local de leche.

Este reto se enfrenta con un diagnóstico participativo de los problemas que afectan su producción y la búsqueda de alternativas de solución. VETERIMED identifica como principales inconvenientes la percepción negativa de los consumidores respecto a la leche producida localmente y los canales de comercialización, los problemas de la infraestructura de carreteras, la falta de energía, la irregular situación de la titulación de las tierras, su deterioro, las dificultades de acceso al agua, la escasez de personal veterinario (en 2005 había en el país solo 15 veterinarios), y las deficiencias en la formación productiva de los pequeños ganaderos.

Los profesionales de VETERIMED inician la ejecución del programa. Dado que los productores estaban convencidos por la experiencia, que no había suficiente demanda de leche y que su precio era muy bajo, deciden en primer lugar crear la oferta para incentivar los

cambios en el modelo productivo y realizan acciones orientadas a abrir la primera microlechería de la zona.

Esta tarea exigió estudios y ensayos para diseñar un proceso productivo que no dependiera del abastecimiento de energía eléctrica. Las máquinas convencionales no eran una opción. La pasteurización por placas se reemplazó por el método de “baño maría”. El sistema de enfriamiento utiliza agua corriente, lo que obligó a fabricar nuevas cubas. Toda la cadena frigorífica se lleva a cabo utilizando hielo. Para la esterilización se eligieron pequeños esterilizadores de laboratorio que funcionan con una fuente de calor no eléctrica sino a gas.

Definido el modelo de producción, fue necesario involucrar a los y las campesinas de la zona que además de abastecedores de la materia prima serían codueños y trabajadores de las microlecherías. Se dictaron talleres artesanales sobre el funcionamiento y los procesos, ajustados a la zona.

Luego instalaron la primera microlechería en Limonade, con un grupo de campesinos ganaderos de la comuna, donde se produce leche larga vida y yogurt. Logran excelente calidad y precios competitivos frente a las importaciones y muy rápidamente la población acepta el producto.

Las ventajas de desarrollar, sin muchos referentes tecnológicos, el modelo de microlecherías son numerosas. Al ser microempresas, tienen una mayor autonomía y requieren de una menor inversión, especialmente en maquinaria pesada, y su mantenimiento es más sencillo y menos costoso. Todo esto sin perder competitividad y calidad en la producción. Por otra parte, facilitó la apropiación de la tecnología por parte de los campesinos ganaderos de la zona, en muchos casos incluso analfabetos.

La demanda por leche tuvo el resultado esperado: estimuló a los campesinos a incrementar la producción y con ello su interés por mejorar los sistemas tradicionales de crianza de los animales. Reconocieron que su ganado tenía el potencial de generarles ingresos y mejorar sus condiciones de vida. Era entonces necesario desarrollar un sistema técnico y financiero de crianza aceptable para los pequeños productores, que asegurara la sustentabilidad y rentabilidad del producto.

Un primer requisito era avanzar en la legalización y titularización de las tierras. Esta actividad la llevó a cabo VETERIMED con el Instituto Nacional de la Reforma Agraria de Haití (INARA) y la Asociación de Productores de Leche de Limonade (APWOLIM), con quienes presentaron una propuesta que fue aprobada por el Ministro de Agricultura. La legalización de dichas tierras se realizó mediante un contrato de arrendamiento, por un período de quince años renovables.

Este avance consolidó la confianza de los campesinos, fortaleció a la Asociación y el desarrollo del programa. El sentido de pertenencia de los campesinos con su parcela fue un factor clave para el mejoramiento de las condiciones de producción, ya que se interesaron en mejorar las tierras, hacer pozos para agua, cercar las parcelas y mejorar los forrajes para sus animales, sin miedo a perderlos en cualquier momento.

También se requería mejorar la sanidad animal, la alimentación y el acceso al agua de los animales. Para enseñar a los campesinos a mejorar los forrajes, el programa desarrolló parcelas demostrativas con diferentes tipos de forrajes factibles para la zona y apoyó a los ganaderos en la siembra y cuidado de estos. La zona presenta problemas de sequía varios meses al año, lo que había llevado a un ganadero de la zona a diseñar un modelo de pozo que permitía el correcto abastecimiento de agua durante todo el año. Tomaron este modelo y apoyaron a los campesinos en su implementación, asegurando así agua para los animales todo el año. La reproducción del modelo de pozo de agua se vio favorecida por el hecho de ser “inventado” por un campesino de la zona que enfrentaba los mismos problemas que todos los demás.

Como se mencionó, en 2005 en Haití sólo había 15 médicos veterinarios para todo el país, lo que hacía imposible asegurar la atención en las diferentes zonas. VETERIMED dio capacitación básica en salud animal a los y las ganaderas de la zona, para que ellos mismos realicen la vigilancia y el control sanitario de los animales, vacunen y evalúen la necesidad de atención veterinaria profesional. Se destaca el interés de las mujeres por capacitarse en el tema. Muchas de las personas capacitadas han sido certificadas como agentes veterinarios reconocidos por el Ministerio de Agricultura, que no solo atienden a sus propios animales, sino a los de otros campesinos. Solo en la región de Limonade, cerca de 30 de estos agentes veterinarios campesinos han mejorado su capacidad técnica y se estima que la tasa de vacunación, que era cercana a cero, hoy ha alcanzado al 80% de los animales.

Como parte del proceso de consolidación, organización y crecimiento de la iniciativa, VETERIMED creó una marca registrada con el nombre de *Lèt Agogo* (leche en abundancia), marca que hoy es reconocida y valorada por los consumidores de yogurt y leche esterilizada. El uso de la marca busca asegurar el control de calidad y conservación de los productos y la confianza de los consumidores. Todas las lecherías que utilizan la marca *Let Agogo* deben certificar el uso de las normas de calidad fijadas por el programa y respetar ciertas reglas, en particular, utilizar obligatoriamente leche fresca local y asegurar la participación de los campesinos ganaderos en la composición accionaria de la lechería.

La lechería de Limonade fue la cuna donde nació el proyecto de *Lèt Agogo*, y donde se realizan las pruebas, investigaciones y adaptaciones de métodos para el procesamiento de la leche, así como la capacitación de campesinos y campesinas que trabajan en la microlechería, que también son socios de la cooperativa.

Dados los problemas de abastecimiento local de materias primas indispensables en la producción de los derivados lácteos, tales como botellas y tapas, se creó la “Central de Abastecimiento y Comercialización”, encargada importar estos elementos, lo que permite conseguir mejores precios. Por otra parte, la Central gestiona la distribución y venta de los productos, lo que les permita mantener un margen razonable de utilidades para cubrir sus costos de manejo y administración, así como los costos de producción y un margen de utilidades para los productores y los socios de las lecherías. La Central desarrolla estrategias de relaciones públicas y mercadeo.

La administración del programa es responsabilidad directa de VETERIMED, que supervisa el proceso productivo, ejerce el control de calidad y sanidad y apoya la comercialización. Una meta de VETERIMED es fortalecer la capacidad administrativa de las microlecherías, para que cada una llegue a ser administrada por los propios productores y que VETERIMED se convierta en una entidad de apoyo.

Esta es la cadena productiva: Los campesinos ganaderos asumen la responsabilidad de entregar cada día la leche que producen a la microlechería. Para su transporte utilizan los más diversos medios: lomo de caballo, burros o bicicletas. En las microlecherías, la leche es recibida por un encargado de recepción cuya responsabilidad es asegurar la calidad de la misma. Esta tarea se hace mediante pruebas sencillas de olor y sabor, medición de la densidad y acidez, elementos indispensables para asegurar la calidad del producto final del yogurt o la leche esterilizada.

Una vez la leche es recibida, se la cuela para eliminar las impurezas y se registra la cantidad recibida con el nombre del productor, para su posterior pago. A cada productor se le paga mensualmente. Los aportes de capital de cada productor son determinados por un porcentaje de la leche entregada, que se convierte en capital accionario, previamente acordado entre el productor y la administración. Así, se facilita la participación de los productores en el capital accionario de la microlechería y se los compromete con la calidad del producto que entregan.

Continuando con el proceso de transformación, el paso siguiente es la pasteurización de la leche, utilizando el “baño maría”. Para la fabricación del yogurt se procede a la fermentación

con bacilos y para la leche esterilizada a la esterilización con autoclave a gas. El envasado del producto se realiza en botellas plásticas, en el caso del yogurt y, en botellas de vidrio para la leche esterilizada. Los procesos de pasteurización, fermentación, esterilización, envasado y etiquetado, se realizan con equipos y utensilios muy sencillos. En la cadena productiva intervienen 12 operarios y operarias, todos de la zona, y en muchos casos son los propios productores o miembros de su familia, socios de las unidades de transformación de leche. Cada uno de ellos ha recibido previamente capacitación de parte del equipo técnico de VETERIMED.

Terminado el proceso de transformación, el yogurt se coloca en cajas con hielo que preservan el producto hasta el día siguiente. La leche esterilizada, que no requiere refrigeración, se coloca en cajas, en donde permanece 6 días en observación para asegurar la calidad de la esterilización. Luego, la Central de Comercialización se encarga de la distribución y venta de los productos en el mercado. A la fecha han logrado introducir los productos en supermercados, tiendas de estaciones de gasolina, pequeños comercios y vendedores ambulantes, a más de los comedores escolares. Venden el 100% de la producción, o sea, la producción de leche de cada uno de los campesinos.

### **Costos y financiamiento**

Tomando los datos de 2005 en la microlechería de Limonade, ésta demanda un promedio mensual de 4.000 litros de leche para la producción de 13.520 botellas de leche esterilizada, de las cuales son vendidas en el mercado 12.459, con una merma del 8% por las botellas que se rompen en el proceso de esterilización de alta temperatura, en el transporte o que son devueltas al no ser vendidas antes de la fecha de expiración. El precio de venta de cada botella es de Gs \$ 15 (aprox. US \$ 0,40), por lo cual se recaudan Gs \$ 187 mil al mes (aprox. US \$ 4.500). El costo total de producción mensual, incluyendo variables y fijos, es de Gs \$ 148.303 (aprox. US \$ 3.400). La utilidad que la leche esterilizada deja a las microlecherías es de Gs \$ 38.582 (US \$ 1.000), lo que equivale a 551 salarios mínimos legales de Haití.

La producción de yogurt demanda 8.000 litros de leche al mes, lo que permite producir 27 mil botellas de yogurt, con una pérdida del 10% en el proceso de comercialización, básicamente por cortes en la cadena de frío o la devolución de unidades no vendidas dentro del margen de expiración del producto. Venden, en promedio, 23.119 botellas de yogurt mensualmente a Gs \$ 16 (aprox. US \$ 0,39) cada una, logrando un ingreso de Gs \$ 369.904 (aprox. US \$ 8.900) mensuales. Su costo de producción, cubriendo costos fijos y variables es de Gs \$ 327.488 (aprox. US \$ 7.700). La utilidad de la producción de yogurt es de Gs \$ 42.398 (aprox. 1.200) que expresada en relación al salario mínimo diario de Haití, es equivalente a 565. En esta cifra, al igual que la referida a leche esterilizada, se debe tener en cuenta además que los ganaderos que abastecen la leche también tienen una ganancia por la venta de la misma a la microlechería y salarios que obtienen algunos de los miembros de la familia como operarias y operarios de las microlecherías.

La utilidad promedio de las microlecherías del programa equivale a 1.156 salarios mínimos legales mensuales y es cuatro veces superior al ingreso per cápita de Haití en el 2004.

### **Innovación social**

Un primer elemento a destacar es que la mayor oferta de leche fue impulsada por la demanda. Los programas tradicionales de incentivos a la producción de cualquier producto agropecuario suelen concentrarse en el estímulo a la producción, con acciones como créditos dirigidos y asistencia técnica, pero sin trabajar el lado de la demanda. En este caso, los incentivos se generan desde la demanda lechera, que les muestra a los potenciales ganaderos que sí vale la pena desarrollar esa actividad con fines productivos. Luego, trabajan las necesidades de los ganaderos a partir de un análisis de los problemas que enfrentan para encontrar soluciones concretas y viables.

La experiencia *Lèt Agogo*, que ha pasado de un proyecto a un programa a escala nacional, es un ejemplo de participación y alianza estratégica que muestra la correspondencia entre responsabilidad y efectividad. La participación de cada uno de los actores, ONG's, gobierno, organismos y fundaciones internacionales y los propios beneficiarios, que han trabajado bajo la ética de la responsabilidad hacia la comunidad. Allí los participantes asumen sus responsabilidades en el proceso de producción, la sanidad de sus animales y la calidad de la leche, para no arriesgar la oportunidad colectiva, con autoexigencias para competir con sustentabilidad, valorización y creciente pago por servicios. La ética de la participación responsable encuentra aquí un desarrollo eficaz y eficiente incluso ante complejas dinámicas productivas, económicas y comerciales.

Además, este programa es una demostración de la capacidad de reactivación que tiene el trabajo mancomunado entre las organizaciones de la sociedad civil, las autoridades de gobierno y las propias comunidades. Es muy posible pensar que sin la presencia de este trabajo conjunto, por ejemplo, la titularización de tierras, con todo su impacto, no hubiera sido factible.

En el ámbito técnico, la principal innovación radica en la capacidad de adecuarse al contexto en el que se trabaja, sin por ello renunciar a la calidad y la productividad. Ésta se expresa en la construcción de las microlecherías acordes a una estructura socioeconómica y de una producción fragmentada. Tecnología que se adaptó a la capacidad productiva y organizativa de las comunidades buscando una ejecución autónoma y que ha logrado importantes incrementos en los niveles de ingreso de todos los participantes. La “escala” y “modalidad” fue ajustada a las personas y a su entorno con verdadero éxito.

Hay innovaciones tecnológicas, que en realidad son la capacidad de utilizar equipos y estrategias simples para lograr los mismos procesos productivos que se podrían llevar a cabo con tecnologías sofisticadas, serían perfectamente replicables y de gran utilidad en zonas apartadas de buena parte de los países de la región.

Otra de las principales innovaciones ha sido un nuevo tipo de alianza estratégica en el sector agropecuario donde están involucrados pequeños productores, técnicos, el sector privado y las autoridades de gobierno. Este tipo de alianza se desarrolla a partir del capital social ya presente entre los habitantes de la zona, el cual precisamente y con seguridad, es uno de los elementos que les ha permitido subsistir en condiciones de extrema pobreza.

El desarrollo de su propio capital social hace posible el surgimiento de organizaciones y asociaciones de productores, que en conjunto construyen soluciones a problemas productivos y no sólo de pobreza. Con el apoyo y acompañamiento de VETERIMED y los lazos que ésta genera, los campesinos ganaderos de cada región, construyen una estrategia viable, dentro de las restricciones y oportunidades en las que se llevan a cabo.

Asimismo, es ejemplo de capital social potenciado la forma cómo se vinculan con las microlecherías, en las cuales los ganaderos que venden su leche, son o tienen posibilidad, a su vez, de volverse socios de las mismas. Todo lo anterior es una expresión de la voluntad de actuar de manera asociativa, con un compromiso común: mejorar las condiciones de vida de todos.

Por otra parte, la alianza creada ha demostrado que la formación de capital social rural comunitario es posible, dado que las redes creadas facilitan las relaciones entre los participantes directos. Además han permitido la resolución de conflictos ancestrales por la tenencia de la tierra, y trabajar en favor de la inclusión, por ejemplo de las mujeres, en diferentes tipos de procesos productivos, acción que las empodera al convertirlas en receptoras de ingresos para el hogar.

Es un modelo de encadenamiento productivo que suma, desde la producción de leche en la finca hasta su comercialización. Cada uno asume un compromiso específico: los ganaderos, producir suficiente leche de calidad a nivel de la finca; los directivos y operarios de las microlecherías, llevar a cabo los procesos de transformación, asegurando la calidad del

producto; la Central de Comercialización, proveer los materiales necesarios y comercializar los derivados lácteos y por último, los técnicos y profesionales de VETERIMED, dar la asesoría necesaria que asegura el correcto funcionamiento de toda la cadena.

### **Lecciones aprendidas**

El trabajo entre VETERIMED, las instituciones de Gobierno y las comunidades permitió a los campesinos legalizar la posesión de sus tierras, desarrollar técnicas para la producción de forraje, manejo del ganado y mejorar el acceso al agua. Una ONG que utiliza metodologías participativas sencillas promueve el capital social local. Los beneficiarios asumen responsabilidad en la producción, sanidad de sus animales, calidad de la leche.

Es posible diseñar y desarrollar esquemas productivos encadenados que ayudan a mejorar los ingresos y las condiciones de vida de la población incluso en condiciones de extrema pobreza y deterioro.

### **Impactos**

En 2010 existen 30 microlecherías que procesan entre 7.500 litros de leche diarios, con 2.500 campesinos que forman parte de la red, muchos de los cuales son a su vez operarios de las microlecherías y algunos agentes veterinarios reconocidos por el Ministerio.

El programa ha generado unos 250 nuevos empleos en las comunidades asociadas, buena parte de los cuales son ocupados por mujeres, aumentando así la participación femenina en el área rural.

Sin afectar negativamente los ingresos de los ganaderos sino más bien incrementándolos, se logró reducir el precio final de la leche y sus derivados, al producirse localmente, lo que contribuye a la seguridad alimenticia y nutricional del país.

Los ganaderos han incrementado sus ingresos, incluso por encima del salario mínimo legal del país.

### **Contacto**

Rosanie Moise GERMAIN  
Directora VETERIMED  
veterimed@gmail.com  
<http://www.veterimed.org.ht/>

## **6. Proyecto binacional de inversión de remesas para el establecimiento de una planta procesadora de alimentos nostálgicos de Oaxaca en Ayoquezco de Aldama, México**

Ayoquezco de Aldama, Oaxaca

Fundación para la Productividad en el Campo, A.C. (FUPROCA)

### **Contexto**

Los escasos ingresos que obtenían las mujeres de la comunidad de la venta del nopal (cactus comestible) que producían en los patios de sus casas las llevaron a buscar apoyo de la Alcaldía para contar con un medio de transporte que les permitiera acceder directamente al mercado de Oaxaca. El Alcalde ofreció ayudarlas pero para que procesaran el nopal y así lo pudieran vender a mejor precio.

La principal fuente de ingresos de estas mujeres eran las remesas que les enviaban sus familiares desde Estados Unidos, y en algunos casos los salarios del trabajo en la fábrica de tabaco ubicada en el municipio. La producción del nopal era una actividad con bajos niveles de productividad y la empresa tabacalera cerró sus operaciones en 1999 dejando sin empleo a cerca de 1.200 personas de la comunidad.

Ante el cierre de la empresa, la comunidad buscó canales alternativos de generación de ingresos en el agro, siendo el maíz el más socorrido, a pesar de sus bajos rendimientos.

En estas circunstancias surge la iniciativa del grupo de mujeres. Con el apoyo de la autoridad municipal se capacitan para procesar el nopal. Lo hacen artesanalmente y sin modificar el sistema de producción agrícola. En el intento de conseguir un puesto en el mercado de Oaxaca se acercaron a la Fundación para la Productividad en el Campo, A.C. con un proyecto para la adquisición de un vehículo.

La Fundación tenía un programa para crear oportunidades de inversión en desarrollos productivos locales para los migrantes mexicanos en Estados Unidos. En este espacio presenta el programa de *Mujeres Envasadoras de Nopal* (MENA), en el cual se interesan un grupo de migrantes precisamente oriundos de Oaxaca. A partir de esta asociación y con apoyo de la Fundación, se funda la empresa Productos Nostálgicos Alimenticios Oaxaqueños, S.A. de C.V.

### **Desafío**

Mejorar el ingreso y las condiciones de vida de las familias de 170 mujeres productoras de nopal de Oaxaca e ingresar al mercado norteamericano, con la sociedad establecida con migrantes residentes en este país.

### **Procesos de ejecución:**

Las actividades se agrupan en cuatro fases que van desde el diagnóstico de necesidades hasta el apoyo a la comercialización de los productos.

#### **1. Diagnóstico técnico y socioeconómico de la región:**

Este incluye la identificación de las fortalezas y debilidades del grupo mediante un proceso participativo, el análisis de las condiciones de producción agrícola y el estudio de mercado.

## 2. Fortalecimiento productivo en México:

Con base en los anteriores resultados se determinó la productividad del proceso, las características de los suelos, las plagas y enfermedades que los atacan y se definieron las modificaciones necesarias para incrementarla. Así se inicia la asistencia técnica continua y la capacitación en agricultura orgánica y manejo postcosecha. Igualmente se les brindó asistencia técnica en procedimientos organizacionales, gerenciales, trabajo en equipo, solución de conflictos y esquemas de inclusión de grupos.

## 3. Fortalecimiento productivo con el grupo en Estados Unidos:

Se trabajó con los migrantes, inversionistas del proyecto y encargados de la apertura de mercados en Estados Unidos, en particular en California, para asegurar su apropiación del proyecto y el éxito de las actividades de comercialización, con talleres, consultoría y asesoría para el diseño y constitución de una figura asociativa acorde a las necesidades del mismo grupo. Como resultado de estas acciones, el grupo de migrantes conformó la empresa *Chapulín Inc.* Estas actividades abarcan las siguientes temáticas:

- Integración del grupo productivo.
- Inducción a la organización participativa.
- Identificación de proyectos productivos en sus comunidades de origen.
- Construcción del esquema transnacional de participación y asociación a proyectos productivos binacionales.
- Promoción y apropiación del proyecto.
- Diseño e implementación de la figura asociativa.
- Asesoría legal y administrativa.
- Capacitación y desarrollo empresarial.
- Intercambio de experiencias con otros proyectos productivos binacionales.

## 4. Mercado:

Esta actividad está orientada a que los participantes del proyecto conozcan las alternativas de comercialización y mercadeo para sus productos, y las formas alternativas de solucionar problemas que se presentan tanto en relación a la calidad y el volumen del producto, así como a las barreras de logística que las cadenas comerciales imponen a los productores. Igualmente los apoyaron en la preparación de su propio plan de comercialización, identificando las alternativas que ofrece el mercado, y las estrategias necesarias para su implementación.

El objetivo principal es brindar al grupo las herramientas necesarias para llevar a cabo las actividades de comercialización, y que sea capaz de detectar las oportunidades que ofrece el mercado con base en las fortalezas de sus productos.

## Costos y financiamiento

El programa ha contado con un financiamiento total, desde que se inició, de un millón doscientos mil dólares, buena parte de lo cual se destinó a la construcción y la dotación de la planta de procesamiento.

El financiamiento se ha compuesto de aportes de las beneficiarias directas de MENA (8%), los migrantes a través la empresa Chapulín Inc (12%), la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación del Gobierno Federal (38%), la Secretaria de Desarrollo Social de México SEDESOL (16%), Gobierno del Estado de Oaxaca (4%), Fundación

para la Productividad en el Campo (16%), Gobierno Municipal (1%) y Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social de México (AMUCSS) (5%). Además, en 2010 contó con financiamiento de Ashoka por un monto de US \$ 20.000.

Una vez en funcionamiento, el proyecto posee un costo aproximado al año de US \$ 139.000, de los cuales cerca del 80% son operativos y el 20% administrativos.

### **Innovación social**

El proyecto tiene diferentes aspectos innovadores, como la participación activa de la mujer en la actividad productiva y en la toma de decisiones dentro de la empresa; la participación de los migrantes como socios-inversionistas y promotores de los productos de la planta; la integración de la cadena productiva del nopal en la zona; el cambio y la modificación del modo de producción tradicional del nopal a uno de tipo orgánico; la apropiación del proyecto que deriva en la autogestión del mismo; y también el relevo generacional (Madres productoras fundadoras-Hijas administradoras) en la toma de decisiones y participación activa en el proyecto.

Lograron convertir una producción casera tradicional de escasa productividad y bajos niveles de rentabilidad en una industria que exporta y dinamiza no solo la economía de las socias y socios sino la de un poblado.

### **Lecciones aprendidas**

Las comunidades locales que producen alimentos tradicionales pueden articularse con las comunidades migrantes y generar modelos de negocios que mejoran los ingresos de los dos grupos. Se satisfacen las nostalgias culinarias de quienes están lejos e incluso se introducen en los mercados locales, generando fuentes de ingresos tanto para los migrantes como para los y las productoras que se quedan en el país de origen. Para lograrlo es indispensable mejorar los procesos productivos asegurando que se cumplen los requisitos de sanidad y calidad exigidos por el mercado externo.

### **Impactos**

El programa ha logrado incrementar los ingresos de los hogares a los que pertenecen estas mujeres en cerca de un 50%. Este incremento se debe a la mayor productividad del nopal y al incremento de sus ventas con relativa estabilidad en el mercado de Oaxaca.

Es indudable que aporta a la retención de potenciales migrantes y hace posible la vuelta de algunos. Las mujeres de la empresa expresan que la construcción y puesta en marcha de la Planta ha disminuido el incentivo de los jóvenes a migrar. De hecho, 15 jóvenes hijos de las socias fundadoras actualmente trabajan en la Planta en actividades de producción y administración.

Ha generado empleo temporal derivado de la ampliación del tamaño de la parcela y el aumento de la densidad de los esquejes, así como de la productividad.

Con respecto a los involucrados directamente, la empresa esta hoy compuesta por 208 personas, de las cuales 40 son migrantes de San Diego, Los Ángeles y Salinas, California; y 168 son productoras.

### **Contacto**

Roberto A. Ramírez Rojas Velasco  
Director General de Fundación para la Productividad en el Campo, A.C.  
fuproca@apoyoalcampo.org.mx  
Teléfono: +525552438439, Distrito Federal, México

## 7. Producción sostenible de truchas en el sistema extensivo e intensivo en lagunas y jaulas, Perú

Distrito de Ocuwiri, Lampa, Puno  
Asociación Pesquera “Flor de Llankakahua”

### Contexto

En la provincia de Lampa, que destaca por sus elevados niveles de pobreza, de analfabetismo, de desnutrición y la precaria condición de los desarrollos productivos, la pesca y la acuicultura constituyen fuentes de ingreso adicionales a las actividades tradicionales. En Ocuwiri, uno de los dos distritos de la provincia de Lampa y en el cual se desarrolla el proyecto, la pobreza afectó al 92% de la población en 2003, de la cual más de la mitad vivía en condiciones de indigencia.

En 1986 líderes de la comunidad, reunidos en la *Asociación Pesquera “Flor de Llankakahua”*, desarrollan una iniciativa empresarial basada en la producción y procesamiento de la trucha. Según relatan los representantes de la Asociación, en esa época se vivía un duro proceso de lucha por la tierra. La Laguna de Iniquilla y sus alrededores eran propiedad de la Rural Umachiri, Empresa de Propiedad Social (EPS). Según dicen, “en esos tiempos pensar en conseguir una concesión para contrato de administración en las lagunas era un sueño”. Los “dueños” de ese terreno habían iniciado el trámite ante el Ministerio de Pesquería (actual DIREPRO) institución que dictaminó que las aguas de la Laguna Chullpía no eran aptas para la crianza de truchas, dado que a su juicio “no había suficiente masa orgánica que sustentara la crianza.”

Por esa época, la Rural Umachiri no pudo cumplir el proceso de gestión para lograr la concesión en la Lagunas Inquililla y Chullpía, la que fue adjudicada a la Cooperativa Pesquera, conformada por los socios de la actual *Asociación*.

En estas condiciones, la *Cooperativa* sembró un primer lote de 5.000 alevines entre 1987 y 1988, logrando los estándares de calidad predefinidos, con lo cual se demostró a los socios, muchos aún muy escépticos frente a la idea, que la crianza de trucha en las lagunas era posible.

Sin embargo, el desarrollo de la truchicultura y su consolidación no fue tarea fácil. En 1995 sembraron 100.000 alevines, financiados con un préstamo, que se perdieron por la falta de conocimiento y de una tecnología adecuada. A pesar de este fracaso, pescadores y líderes de la comunidad, decidieron aprovechar las condiciones favorables de la zona (calidad del agua, alimento natural, temperatura adecuada, laboratorio construido, motivación de los asociados) y volver a intentar la producción de truchas.

Para 2003, cuando se cambia la forma jurídica de Cooperativa a Asociación, ya se contaba con una trayectoria que facilitó las actividades de esta nueva organización. Para adaptar la producción de truchas a las condiciones particulares de la zona (4.200 metros de altura), la Asociación Pesquera “Flor de Llankakahua” desarrolló su propia tecnología, denominada “Tecnología Iniquilla”, la cual en un proceso de ensayo y error, detecta el tamaño mínimo que deben tener los alevinos antes de ser lanzados a la laguna, para que no se conviertan en fácil presa de las aves que habitan la zona.

Hoy han desarrollado un modelo de crianza de trucha desde la producción de alevinos hasta el procesamiento y venta en los mercados finales.

## Desafío

Mejorar y mantener en forma sostenible, los ingresos de las familias asociadas y la calidad de vida de la población en base al incremento de la producción de trucha en sus modalidades extensiva e intensiva.

Para lograrlo en las condiciones de lejanía de Lima les era indispensable lograr la producción sostenida de ovas, alevines, y truchas ecológicas para el mercado regional y nacional, promoviendo y desarrollando las lagunas Iniquilla y Chullpia.

## Procesos de ejecución

El gran cambio hacia el trabajo asociativo permitió el paso de pescadores de trucha a productores. Para darlo, en un primer momento se abastecían de alevines que compraban en el mercado a precios encarecidos por las distancias que debían recorrer. Luego inician un largo proceso de ensayo y error para lograr la producción de ovas y alevines. Después de varios fracasos desarrollan lo que ellos denominan la Tecnología Iniquilla, que logró la supervivencia de los alevinos determinando el tamaño mínimo que debían tener antes de ser lanzados a las aguas de la laguna, para sobrevivir a los ataques de las aves. Recién ahí se convierten en industriales de la trucha, sumando al proceso de cría y pesca la transformación del producto para su venta. Hoy son una verdadera empresa.

- Actualmente la *Asociación* tiene una Junta Directiva, el ente rector, cuyos miembros se eligen en asamblea general. Bajo su tutela funcionan los Comités ejecutores: de producción, de comercialización, de fiscalización, de capacitación, de transporte, de deportes y cultura y de turismo. El Comité de Producción es el encargado del cuidado de los reproductores, la extracción de las ovas y la producción de alevines. También compra los insumos y la alimentación de las truchas, en la fase de alevines, en el crecimiento, engorde y pigmentación final. Su función termina con la entrega de las truchas para la venta al Comité de Comercialización.
- Este es el encargado de recibirlas, asegurar la calidad, procesarlas (frescas, desvisceradas o ahumadas) y entregarlas a los clientes. Por su parte, el Comité de Fiscalización hace el seguimiento y monitoreo de los demás Comités y garantiza el cumplimiento de sus actividades.
- La capacitación combina actividades teóricas y prácticas. Las más relevantes son aquellas destinadas a mejorar la crianza de la trucha, comercializarla, posicionarla en el mercado y los eslabonamientos, que se han llevado a cabo con recursos del Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno Cusco. Estos fondos les han permitido contar con un biólogo y un ingeniero pesquero que realizan un acompañamiento especializado.

Las actividades de los comités de Transporte y de Deportes y Cultura se podrían calificar dentro del ámbito de la responsabilidad social corporativa. El primero coordina con la comunidad los viajes de pobladores de la zona, en el bus de la Asociación, a otras comunidades para adquirir cereales y realizar trueque o a Juliaca<sup>13</sup>, donde pueden comprar a menor costo las mercancías que requieren. El de Deportes y Cultura promueve actividades recreativas para los socios, sus familias y la comunidad en general. Por último, se ha conformado el Comité de Turismo que, con el apoyo del Proyecto Corredor Puno Cusco, lleva a cabo procesos de promoción de turismo en la zona.

---

<sup>13</sup> Ciudad más cercana al Distrito.

Los socios de la empresa se dividen en tres “generaciones” que marcan las etapas de desarrollo de la misma. Un primer grupo lo integran los socios fundadores (12 de 31), quienes impulsaron las labores desde 1986, enfrentando las dificultades a las que ya se ha hecho referencia. Estos fundadores, al iniciar las actividades de la *Asociación*, se dieron cuenta de que eran muy pocos para enfrentar todo el trabajo requerido, hicieron un llamado a la comunidad y seleccionaron a los nuevos socios mediante un concurso. Este segundo grupo tiene 7 socios, jóvenes con mayores niveles promedios de instrucción formal. El tercer grupo está conformado por 12 socios que ingresaron a la *Asociación* tras cumplir con todos los trámites legales y obtenido las concesiones de manejo y cultivo en la cuenca de las lagunas.

### **Costos y financiamiento**

Los costos de la puesta en marcha fueron asumidos por los socios con su trabajo. Desde que se iniciaron las actividades de la *Asociación*, los socios han aportado alrededor de US \$ 103 mil dólares a más de 288 faenas de trabajo.

Para las actividades de capacitación y asesoría técnica han contado con el apoyo del Programa de Desarrollo del Corredor Puno Cusco del Gobierno nacional. Este ha apoyado la iniciativa desde el 2003, con un aporte de US \$ 420 mil. En 1996 recibieron apoyo del Instituto para el Desarrollo del Sector Informal (IDESI) para instalar el laboratorio.

Los costos de producción que se vinculan con el proceso de la producción de alevines de huevos importados; de alevines de fertilización propia (“nacionales”); de truchas en sistema extensivo: liberados en lagunas, con alimentación natural; de truchas en sistema intensivo: engordadas en balsas-jaulas, con alimentación artificial; y el procesamiento de trucha ahumada, ascienden a US \$ 46 mil dólares anuales.

El precio de venta de la producción de truchas cubre estos costos e incluso dejan una utilidad que ha permitido a la *Asociación* cumplir la meta de mejorar las condiciones de vida de los socios, que han salido de la condición de pobreza en la que se encontraban.

### **Innovación social**

En condiciones de aislamiento geográfico y tecnológico, una población con bajos niveles de educación formal persevera unida hasta desarrollar técnicas sencillas pero adecuadas a las condiciones de la zona para la producción de alevines, base de la truchicultura, así como su procesamiento y comercialización. Esto se evidencia en la creación de una nueva tecnología, sencilla, viable, adecuada a las condiciones de la zona y decisiva para lograr el desarrollo sostenible en la truchicultura en la zona.

Otra innovación es la generación de tecnologías locales que ha permitido la producción de alevines en un laboratorio de la *Asociación*, tanto con ovas importadas como con aquellas producidas localmente mediante sistemas de fertilización in vitro. Si bien no es una innovación tecnológica, sí lo es como capacidad de organizarse para enfrentar un desafío.

Finalmente, realizan acciones de responsabilidad social, actividades deportivas y recreativas para la comunidad, fomentan el turismo a la zona y aportan un bus para adquirir bienes de consumo en el pueblo y trueques con otras comunidades.

### **Lecciones aprendidas**

La tenacidad de los campesinos empeñados en salir de la pobreza mediante la autogestión los lleva a organizarse para sacar adelante una iniciativa productiva. Enfrentan creativamente limitaciones y dificultades en la producción, procesamiento y comercialización de las truchas.

Funcionan con una eficiente estructura administrativa donde las responsabilidades de los socios están claramente definidas y se transparentan.

Por ende, el desarrollo tecnológico que ha permitido la sustitución de alevines importados, se traduce en una reducción en los costos de producción que les permite ser competitivos en el mercado regional y nacional.

Además, no depender de la importación, que en muchos casos les implicaba grandes demoras por la lejanía y los trámites, ha hecho posible incrementar la cantidad de truchas que llevan al mercado, así como la puntualidad y el cumplimiento de los compromisos.

## **Impactos**

Se trata de un sistema productivo que se inicia con el sistema extensivo, de bajo costo y alta productividad. La producción de alevines les ha permitido disminuir la dependencia de insumos externos, importados, proceso que dado el relativo aislamiento y las distancias, les resultaba difícil y costoso. La sustitución de la importación de alevines disminuye los costos, aumenta la competitividad de sus productos en el mercado regional y nacional e incrementa los márgenes de utilidad de los miembros de la Asociación.

Los ingresos familiares de los 50 socios se han triplicado y han logrado salir de la pobreza. Además del beneficio individual, los socios y los pobladores de Ocuwiri reciben los frutos del éxito de la Asociación, con aportes tales como transporte gratis a Puno o Juliaca, tema no menor para los pobladores del distrito. Las actividades deportivas y culturales que promueven son los únicos espacios recreativos para estas comunidades aisladas. A su vez, el capital social ha crecido, mejorando la calidad de vida.

## **Contacto**

Vilma Villavicencia, Corredor Puno Cusco  
iniquillach@hotmail.com  
jvilcherrez@corredorpc.org  
japalao@yahoo.com



## B. Juventud en riesgo

### 1. Programa de prevención de violencia a través de proyectos de resolución de conflictos y mediación de pares en escuelas con niños y jóvenes en riesgo y en grupos de educación no formal, Argentina

San Carlos de Bariloche  
Fundación Alternativa Social y Educativa

#### Contexto

San Carlos de Bariloche ha triplicado su población en los últimos 30 años, con los consiguientes cambios en el tejido social, aumento de los grupos en riesgo social y restricciones en el abastecimiento de servicios sociales como salud, educación, vivienda o generación de empleo. Esto también afectó a la infancia y la juventud.

Bariloche es una ciudad que, como otras muchas en la región, enfrenta violencia escolar: acoso, maltratos, insultos, descalificaciones, riñas entre alumnos y ocasionalmente agresiones a educadores. También se dan manifestaciones más graves aunque menos frecuentes con uso de armas.

En 1997, tras la muerte de un alumno a quien un compañero le disparó en la puerta del colegio, se crea la Fundación Alternativa Social y Educativa, que inicia actividades de capacitación y asesoramiento a docentes y directivos para reducir la violencia en escuelas y comunidades a partir de la promoción del diálogo como la forma de resolver los conflictos.

Su experiencia como asesores escolares había iluminado a los integrantes de la Fundación sobre uno de los problemas más acuciantes en las escuelas: el de la convivencia y la falta de herramientas con que cuentan los docentes e incluso los directivos para enfrentarla. Hasta entonces la respuesta a los jóvenes “transgresores” era ejercer más violencia usando sanciones o expulsiones e intentar salvar a los otros.

La Fundación desarrolló un programa de *Resolución pacífica de conflictos con mediación entre pares* que paulatinamente fue llevando a diferentes escuelas de la ciudad.

En este modelo la mediación incluye la intervención de un tercero neutral, aceptable para las partes, sin poder de decisión sobre el acuerdo al que eventualmente puedan llegar. Su función es ayudarles, mediante la conducción de un proceso comunicacional, a explorar los elementos del conflicto para que las partes encuentren opciones de solución satisfactorias y acordar sobre las formas y mecanismos de llevarlas a cabo.

Este programa logró cruzar el umbral del colegio. Niños y niñas adquieren conciencia sobre las alternativas pacíficas para solucionar conflictos, que luego aplican en sus hogares y comunidades.

#### Desafío

Reducir la violencia manifestada en acosos, maltratos, insultos, riñas, agresiones entre alumnos e incluso con profesores, patotas con armas y hasta muertes, en las escuelas de San Carlos de Bariloche.

## Procesos de ejecución

El proyecto es gestionado en cada institución por el equipo coordinador constituido por docentes, padres y madres de familia, alumnos que con el apoyo de la Fundación preparan un plan específico de trabajo según las características de la violencia.

A partir de este plan, el modelo sigue una secuencia de actividades que se detallan a continuación.

Taller de sensibilización: Para personal de la escuela, tanto docentes como directivos y/o padres y madres, donde se explica el modelo y la importancia de su activa participación en el apoyo y acompañamiento a los estudiantes mediadores<sup>14</sup>. Los docentes incorporan la temática a su planificación curricular para que los alumnos conozcan la Resolución Pacífica de Conflictos y Mediación y se motiven tanto a participar como mediadores así como a utilizarlo cuando tienen diferencias o problemas con compañeros.

Una vez inscritos los alumnos que desean ser mediadores, con la debida autorización de sus padres, se inician el entrenamiento y la capacitación. Aquellos estudiantes que cumplen satisfactoriamente la etapa de capacitación y reiteran su disposición a ser mediadores reciben un certificado que los acredita como tales y son presentados a toda la comunidad educativa.

En el caso de los alumnos de educación primaria, también reciben el entrenamiento y luego ellos mismos deciden, con la aceptación de los padres, si quieren “trabajar” como mediadores.

Luego se hace la primera reunión del Centro de Mediación entre los alumnos mediadores y los docentes coordinadores. Allí se define cómo funcionará el Centro, cuáles serán las parejas co-mediadoras, dónde se realizarán las mediaciones y cómo se llevará a cabo la derivación de los alumnos en conflicto. Esto se consigna en un acuerdo firmado entre los interesados.

Una tarea de relevancia es dar a conocer a la comunidad educativa la existencia del Centro de Mediación y su labor. Para ello los mediadores recorren las aulas explicando la propuesta y hacen demostraciones del modelo a alumnos, padres y docentes. Estas presentaciones, en ocasiones incluso se realizan a través de medios de comunicación.

Una vez el Centro está funcionando, se llevan a cabo las actividades de mediación entre alumnos con conflictos y se realizan reuniones quincenales de seguimiento para analizar la marcha del Centro y las necesidades de perfeccionamiento.

Los alumnos formados colaboran en el entrenamiento de la próxima generación tanto de su propia escuela como en otras instituciones educativas. Además, periódicamente la Fundación Alternativa Social y Educativa realiza reuniones de los equipos coordinadores para analizar la marcha de los programas.

Cada dos años se llevan a cabo Encuentros de Alumnos Mediadores de Pares, en donde, coordinados por la Fundación, se realizan talleres paralelos para docentes, padres y alumnos, donde se evalúan las actividades y se exponen propuestas metodológicas.

Cuando se detecta un problema de violencia entre estudiantes, los mediadores actúan, estableciendo un diálogo con las partes en conflicto para avanzar en la búsqueda de una salida pacífica. En el proceso se trata de que afloren las razones del problema y a partir de ellas, en cuantas reuniones sean necesarias, se construyen salidas pacíficas acordadas entre las partes.

La Fundación apoya la consolidación del modelo en diferentes escuelas, pero uno de los objetivos es que, en el mediano plazo, cada escuela sea autónoma en la resolución de los conflictos y que utilice el modelo de mediación entre pares sin su intervención.

---

<sup>14</sup> A quienes desean profundizar sobre las distintas propuestas se les ofrece un seminario de 15 horas adicionales.

En 2008 se modificó el seguimiento de los programas en las escuelas secundarias, que ahora realizan los supervisores del nivel, máxima autoridad local del Ministerio de Educación. Son ellos quienes detectan las necesidades de apoyo de los profesionales de la Fundación. Esto es un gran avance ya que revela la apropiación del modelo por el sistema educativo.

En los seminarios y talleres, enfocados a docentes, padres y alumnos, se trabajan las habilidades sociocognitivas con estrategias adecuadas a la edad y papel que deben desempeñar. Incluyen contenidos conceptuales, de actitud y procedimientos.

### **Costos y financiamiento**

El financiamiento ha provenido principalmente de la Fundación AVINA y Cooperart Cursos, pero también han recibido apoyo del Ministerio de Educación de la Argentina y de la Municipalidad de Bariloche. También cuentan con aportes voluntarios de los padres de familia.

La Fundación estima que el costo promedio de capacitar a un mediador-alumno es de 30 pesos argentinos (US \$ 8), mientras que un profesor cuesta 100 pesos argentinos (US \$ 28).

### **Innovación social**

La principal innovación es la capacidad de promover la resolución de los conflictos utilizando como mediadores a jóvenes, niños y niñas, compañeros y en ocasiones amigos de los estudiantes en conflicto, apoyados por los docentes de las escuelas y en ocasiones también por los padres y madres. El o la mediadora ayuda a expresar lo que sienten los niños en conflicto, su estado de ánimo y sus sentimientos y, promueven el diálogo entre los alumnos. Buscan la historia que subyace al conflicto, y que muchas veces lo explica y promueven el desarrollo de una solución frente a este pasado.

En todos los casos el proceso de mediación asegura la confianza y discreción indispensable para que el modelo funcione y los estudiantes acepten utilizarlo como salida pacífica. Como en cualquier proceso de negociación, hay ocasiones donde no se llega a acuerdo y es necesaria la intervención de las autoridades escolares, sin que esto sea un fracaso para el estudiante mediador. Por regla general, se logran acuerdos.

Los niños y jóvenes, tanto mediadores como alumnos en conflicto, transmiten este conocimiento a sus hogares, lo que promueve relaciones familiares más armoniosas y aporta a la reducción de la violencia intrafamiliar. A su vez, los padres y madres que participan en talleres se convierten en un canal de transmisión de la resolución pacífica de conflictos hacia su comunidad.

El papel de los maestros y directores de las escuelas es central. Son los directivos quienes buscan que el modelo se aplique en sus escuelas. Sin este compromiso no es posible iniciar el trabajo. Por su parte, los docentes en algunos casos asumen el papel de coordinadores y en todos apoyan a los estudiantes en la mediación y en las trabas que ésta pueda presentar. Son un soporte para los estudiantes en los Centros de Mediación.

### **Lecciones aprendidas**

Existen alternativas para enfrentar la creciente violencia: la sensibilización frente al problema, la capacitación de profesores y alumnos, la participación directa de estudiantes en la solución de conflictos, la necesidad de contar con el apoyo de la dirección de la escuela para desarrollar con éxito el programa. Este modelo de mediación entre pares da mejores resultados que los tradicionales esquemas de castigos y manejo vertical de la autoridad.

**Impactos**

Han logrado una disminución de los hechos violentos entre los alumnos, así como una relación más armónica entre estudiantes y docentes. En 2008 y 2009 se capacitaron más de 150 personas. Están en vías de extenderse a toda la Provincia y hasta 2010 el programa se ha instalado en 21 escuelas secundarias con el apoyo de los supervisores de Nivel Medio. En 2009 iniciaron una asesoría en el club polideportivo.

**Contacto**

Marta María E. Luzzatto

<http://www.falternativa.org.ar>

[falternativa@bariloche.com.ar](mailto:falternativa@bariloche.com.ar)

<http://losjovenesconstruyenlapaz.blogspot.com/>

## 2. Sistema de sostén para adolescentes tutelados, Argentina

La Plata, Provincia de Buenos Aires

Procuración General del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires

### Contexto

Funcionarios de la Procuración detectaron que entre el 70% y el 80% de los adultos en instituciones penitenciarias habían tenido causas en los juzgados de menores cuando eran niños o adolescentes. Éstas eran en su mayoría de carácter asistencial, en donde los menores habían sido víctimas de delitos.

Con estas cifras en mente, trabajan en el diseño de un modelo de atención para adolescentes que viven en instituciones de protección, por haber sido víctimas de delitos, o en carcelarias por haber cometido un delito, donde se elimine la internación y se trabaje en la construcción de un proyecto de vida en el marco de la ley.

Hasta el momento no existía ningún mecanismo que asegurara la integración social de los y las adolescentes que salían al mundo después de largos períodos de institucionalización (asistencial o penal). Bajo este modelo, los efectos de la institucionalización prolongada hacían prácticamente imposible su reinserción y profundizaban el circuito marginalidad y delincuencia.

La reflexión crítica sobre la tutela de la niñez abandonada o en situación de vulnerabilidad social que pretende protegerlos con la institucionalización, pero los conduce involuntariamente hacia la delincuencia, dio lugar a la concepción desarrollada por el *Sistema de sostén*.

Ante esta constatación, iniciaron la concepción de un sistema sin internación que permitiera trabajar con los y las adolescentes como sujetos (no objetos de protección), enfrentando los daños producidos por la institucionalización prolongada y cortando con el designio fatídico de la ecuación niño tutelado = adulto infractor. Nace así la idea de crear un sistema para acompañar al adolescente institucionalizado en el diseño de su proyecto de vida, basado en la capacitación y la responsabilidad de los jóvenes.

### Desafío

Evitar la privación de la libertad por institucionalización de adolescentes víctimas de delitos o que han entrado en conflicto con la ley y asegurarles un proyecto de vida.

### Procesos de ejecución

Con la autorización del juez de la causa, los defensores del adolescente presentan la solicitud de ingreso al *Sistema de sostén*.

En el área de ingreso se registra la postulación y se coordinan las entrevistas de admisión con los equipos técnicos (psicólogos y trabajadores sociales), cuyo objetivo es evaluar el deseo del aspirante de cambiar su vida, su situación y las características subjetivas y sociales que determinan la posibilidad de vivir bajo su propia responsabilidad.

Tras las evaluaciones psicológica y social, la solicitud de ingreso pasa a la reunión semanal de casos, donde el equipo interdisciplinario decide si es pertinente acogerla o rechazarla, decisión que es comunicada al defensor y al juez.

Este proceso de admisión dura entre quince y veinte días, debido a que dentro de la provincia de Buenos Aires algunos jóvenes se pueden encontrar a una distancia de más de 800 kilómetros de la sede del *Sistema de sostén*, a la que deben concurrir durante el proceso de evaluación.

Una vez seleccionado el o la aspirante, se le otorga una beca en dinero con la que debe sostenerse y se le asigna un acompañante. El acompañante es un adulto mayor de 25 años que recibe una capacitación que culmina en la entrega de un certificado suscrito por el Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires. El curso de “acompañamiento para la integración social” los capacita en técnicas de acompañamiento, dándoles conocimientos sobre el marco jurídico institucional en el que se desarrolla su tarea, nociones básicas sobre procesos psicológicos propios de los adolescentes, las alternativas para desarrollar, en la o el joven las capacidades básicas que le permitan abordar los problemas sociales que atraviesan. El curso incluye un módulo legal, uno psicológico, otro social y uno de acompañamiento con estudios de caso, capacitación en entrevistas y redacción de informes.

Entre el becado y el acompañante se establecen, de común acuerdo, los encuentros (lugar y frecuencia) que van a sostener, y ambos concurren a la sede del *Sistema de sostén* para firmar el “Convenio de Responsabilidad”. Allí se establecen las obligaciones y derechos de ambas partes y la posibilidad de dejar sin efecto el Convenio ante el incumplimiento de alguna de ellas.

Uno de los aspectos centrales de este acuerdo es la obligación del becario de continuar dentro de un proceso de capacitación o educación que le permita ingresar al mundo laboral y tener una vida independiente. El acompañante trabaja con el o la joven durante aproximadamente tres años<sup>15</sup>, lapso en que el becario/a tendrá que diagramar su proyecto de vida y hacerlo efectivo. Así mismo, se le proporciona apoyo emocional y ayuda para concretar el proyecto que se trazó. Los encuentros entre el becario y su acompañante se determinan según la complejidad del caso, diariamente, semanalmente o quincenalmente. El acompañante realiza un plan de trabajo para concretar con el becario de acuerdo a lo que el joven haya elegido. Este plan es supervisado quincenalmente con el coordinador de acompañamiento.

El trabajo de acompañamiento apunta a que el joven adquiera la mayor cantidad posible de estrategias de auto valencia, dentro del marco de la ley. Se logra a través de la capacitación para facilitar la salida laboral y ejercer plenamente los derechos y obligaciones de un ciudadano, como el uso de los servicios públicos con que su comunidad cuenta en cuanto a salud, vivienda, transporte, educación y la búsqueda de trabajo.

Dentro de la Procuración, el *Sistema de Sostén* cuenta con un equipo técnico dividido en un área de acompañamiento, una legal, una social y una psicológica.

Sumado al acompañante trabaja un equipo técnico (psicólogos, trabajadores sociales y abogados) que prestan ayuda requerida, detectada por la supervisora del área de acompañamiento. Como su nombre lo indica, éste se encarga de coordinar las actividades del proceso, asesorar a los acompañantes y vigilar el cumplimiento de las normas y metas.

El área legal da seguimiento y analiza la situación judicial de los jóvenes que se encuentran en conflicto con la ley penal (procesos, excarcelaciones, libertad condicional; atiende consultas legales de los becarios en temas tales como herencias o sucesiones, situaciones de conflicto laboral, presentación de denuncias varias, averiguaciones sobre el paradero de algún familiar. En los casos en que los jóvenes tienen hijos, se suman juicios de paternidad y regímenes de visita.

El área social es la responsable de establecer lazos y convenios con los diferentes servicios públicos o agencias de asistencia de las comunidades de los becarios. Informan sobre cómo se accede a ellos, si les conviene o no realizar una solicitud al respecto.

Finalmente, los becarios y/o acompañantes pueden concurrir al área psicológica si tienen algún problema que obstaculiza el desarrollo del joven o la labor del acompañante. En este caso, se realizan entrevistas con el joven para determinar cuál es el problema o la inquietud y se deriva a tratamiento psicoterapéutico, el que se realiza siempre fuera de la institución. La derivación se

---

<sup>15</sup> La duración depende de la evolución del o la adolescente, pero en promedio es de 3 años.

hace a espacios de atención con los que cuenta la comunidad donde reside: hospitales municipales o provinciales, centros de salud. Si el acceso a estos servicios se obstaculiza, por ejemplo por la sobresaturación de demandas, cuentan con la posibilidad de asistir a un profesional que ejerce de manera privada. Para eso existe un convenio con el Colegio de Psicólogos, con un listado de profesionales que atiende por un arancel mínimo que el becado abona con su dinero.

### **Costos y financiamiento**

La institucionalización legal del *Sistema de sostén*, lograda en 1996, incluyó un presupuesto propio para cubrir las becas. Actualmente, el programa se financia con recursos públicos destinados a justicia, salud, educación y capacitación laboral, sin duplicarlos. La mayor parte es cubierta por fondos del Poder Judicial que se utilizan para el monto legal de las becas y los costos administrativos del programa. Además cuenta con recursos provenientes de la Fundación Renault y del Consejo de Niñez y Adolescencia, que incrementan el monto de cada una de las becas.

En 2009 los costos estaban representados por las becas de los jóvenes (\$ 621.600 pesos argentinos, aproximadamente US \$ 154.000) y los sueldos del equipo administrativo y técnico (\$ 1.760.000, alrededor de US \$ 463.000) que en su conjunto representan el 90% de los costos totales del programa. El costo por adolescente atendido es más o menos de US \$ 194.

En el año 2006, el costo unitario por adolescente internado era de US \$ 812, significativamente superior al del Sistema de Sostén, lo que revela otra enorme ventaja del modelo.

Si se consideran además los resultados en reinserción social y laboral, y la tasa casi nula de reincidencia en el delito, el *Sistema de sostén* destaca como una iniciativa que no sólo evita futuros costos al Estado provincial, sino también acompaña exitosamente a los jóvenes en un proceso de recuperación de autonomía, responsabilidad y ejercicio de sus derechos, en fin, en la reconstitución de su ciudadanía.

### **Innovación social**

El *Sistema de sostén para adolescentes tutelados* es un enfoque innovador para la desinstitucionalización de adolescentes. La totalidad de su proceso y sus componentes está dirigida a lograr la autonomía del joven, su progreso en los estudios y la construcción de su propia red de apoyo personal.

Las características más innovadoras son:

- La conceptualización del adolescente víctima y/o infractor como sujeto capaz de construir y asumir responsabilidades y un compromiso con el proyecto de vida de su elección, y no como un objeto de castigo o sanciones sociales con posibilidad de recuperación mediante la asistencia institucionalizada. Las diferentes instancias integradas en el proyecto ponen de relieve esta percepción (el proceso de selección, el convenio de responsabilidades compartidas, el estímulo a la toma de decisiones y el respeto a las elecciones del adolescente).
- La noción y el trabajo de acompañamiento representan una innovación de gran importancia: el acompañante no es un profesional tradicional que guía al adolescente hacia la integración, sino una referencia adulta que le permite al joven reflexionar sobre sus derechos y preferencias y descubrirlos, y un espacio de contención donde diseñar su propio futuro. Además de las cuestiones logísticas y técnicas, el apoyo emocional es un componente fundamental de este trabajo, que permite el desarrollo integral del adolescente.
- La beca, como forma de desarrollar la capacidad de elección del joven es otro componente importante por el cual se estimula al adolescente a cuidar de sí mismo de manera responsable desde el comienzo de su proceso de integración social.

## Lecciones aprendidas

Un adolescente que ha infringido la ley debe asumir responsabilidad por su comportamiento. Sin embargo la internación, lejos de aportar a la construcción de un nuevo proyecto de vida, lo aleja de esta posibilidad. Como este programa demuestra, requieren un referente positivo, un esquema de contención y medios para hacer realidad sus deseos. En este sentido es vital la beca que le permite vivir independientemente y a la vez continuar estudiando y capacitándose.

Por otro lado si bien frente a agresiones contra los jóvenes no son pocos los casos en los cuales deben recibir protección, ésta no tiene que ser institucionalizada.

## Impactos

Desde su puesta en marcha en 1989 hasta 2010, el *Sistema de sostén* atendió a 1.892 jóvenes en situación de vulnerabilidad, 65% mujeres y 35% hombres. El programa les ofrece la opción de reintegrarse sin estar internados en instituciones residenciales o penitenciarias, donde se dificulta la inserción social adecuada.

Con respecto a los infractores de la ley, el efecto es claro: hasta 2010, el programa tenía cuatro casos de reincidencia en un total de 175 casos de adolescentes que habían entrado en conflicto con la ley antes de ingresar en el programa (menos del 3 por ciento). En cuanto a los casos asistenciales, sólo tres jóvenes decidieron abandonar el programa y reinternarse voluntariamente en una institución residencial; otros tres sufrieron brotes psicóticos y debieron ser derivados temporalmente a instituciones psiquiátricas, y por último, dos casos fueron derivados a centros de rehabilitación para adictos a drogas.

En resumen, menos de 1 por ciento de los adolescentes admitidos en el *Sistema de sostén* desertaron, lo que significa que la gran mayoría de ellos lograron llevar una vida autónoma fuera de una institución.

En cuanto a la calidad de la integración social, una encuesta realizada por el *Sistema* entre 167 de sus egresados ofreció ciertas pruebas sobre los logros educativos, laborales y familiares de ex becarios que habían egresado del programa cinco años antes, en promedio. En el momento de la encuesta, el 42,1 por ciento de los ex becarios entrevistados había completado la educación secundaria; casi el 20 por ciento había obtenido un título universitario o terciario de otro tipo, y el 37 por ciento todavía estaba estudiando.

En cuanto a las relaciones interpersonales, la mayoría de los ex becarios había conformado su propia familia (el 68,3 por ciento), el 14 por ciento vivía solo, el 3,6 por ciento vivía con su familia de origen y otro 1,9 por ciento con una familia adoptiva. Esto demuestra que aquellos adolescentes que carecían de referencias afectivas lograron construir su propia red y sistema de apoyo afectivo. Los que viven con su familia de origen en muchos casos lograron reconstruir los vínculos familiares por medio de sus hermanas y hermanos.

Por otro lado, cabe destacar que más de tres cuartas partes de los ex becarios entrevistados lograron insertarse en el mercado de trabajo. El 45,5 por ciento encontró trabajo estable formal, el 31,8 por ciento estaba empleado en el comercio, el 18,2 por ciento tenía trabajo independiente o autónomo, y el 4,5 por ciento realizaba trabajos ocasionales.

## Contacto

Subsecretaría de la Procuraduría General  
Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires  
Tel. 0054-221-479-2749  
E-mail: sistemasosten@mpba.gov.ar

### 3. Programa para la gestión del conflicto escolar, Hermes, Colombia

Bogotá D.C. y municipios de Cundinamarca  
Cámara de Comercio de Bogotá

#### Contexto

En 1997, la Cámara de Comercio de Bogotá, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, impulsó el proyecto “Ariadna - tejiendo los hilos de la paz”, dirigido a niños y niñas entre los 11 y los 18 años para generar procesos de transformación y de cambio en las actitudes y respuestas frente al conflicto interpersonal de los jóvenes.

En enero 2001 se inició a la ejecución del proyecto en 10 escuelas en zonas de escasos recursos de la ciudad. Pronto se extendió a 47 colegios públicos, con 687 conciliadores escolares, 582 pregoneros juveniles de la conciliación escolar y 4.228 actores de la comunidad educativa (padres y madres de familia, directivos, docentes y estudiantes) sensibilizados frente al uso de la conciliación escolar.

En 2006 se firmó un convenio con la Secretaría de Educación de Bogotá para expandir el programa, que pasó a ser parte de la política pública distrital.

Este modelo validó la capacidad de liderazgo de la y el joven estudiante para asumir el papel de conciliador escolar, y la figura de la conciliación como respuesta a una contracultura inmersa en los valores de la agresión, la amenaza y la violencia verbal y física como medio para dirimir el conflicto.

Con el desarrollo del programa y tras un proceso de reflexión interna, se analizó la diversidad de los conflictos y las soluciones que se habían legitimando en las comunidades. De allí surgió otra propuesta metodológica que respondió a las características más específicas de cada comunidad.

Este es el origen del *Programa para la gestión del conflicto escolar Hermes*, en alusión al dios de los acuerdos en la mitología griega.

El nuevo modelo incluyó a docentes y directivos, así como a padres y madres de familia, y privilegió el enfoque de inteligencia emocional para identificar el conflicto y desarrollar habilidades y competencias para resolverlos.

#### Desafío

Brindar a los miembros de la comunidad educativa una serie de herramientas pedagógicas para transformar los conflictos, mediante el diálogo y la concertación, en un espacio de respeto por el otro y donde la tolerancia sea una realidad.

#### Procesos de ejecución

El programa inicia el trabajo con un diagnóstico del contexto desde la dimensión de las relaciones inter-personales; el reconocimiento de la dinámica de la comunidad escolar en torno a los conflictos; la definición de un plan de formación para la administración y la gestión del conflicto en el contexto escolar de cada colegio; la construcción de escenarios participativos de formación con los diferentes miembros de la comunidad educativa orientados al desarrollo de habilidades y herramientas para la gestión del conflicto; la creación de mecanismos de administración; la conformación de la mesa de negociación para abordar la conflictividad de los diferentes actores

de la comunidad educativa y del comité de convivencia; el establecimiento de la dinámica de concertación y participación con los padres y madres de familia como aliados.

Con estos elementos y la inclusión del programa en el Plan Estratégico Bianual de la Cámara de Comercio de Bogotá, se inicia la Fase de concertación. Allí se establecen los contactos con las autoridades públicas de educación locales, distritales y/o departamentales; se realizan las entrevistas con directivos, docentes y estudiantes de la institución en donde se va a trabajar, para conocer las necesidades y características de cada una del colegio y de la comunidad y para analizar las posibilidades de éxito. El éxito depende del compromiso de participación y apoyo que expresen los directivos, maestros, estudiantes y apoderados/as.

A partir de esta información y de la expresión del deseo de participar, se realiza el Sondeo de Factibilidad para identificar los niveles de motivación para la ejecución y sostenimiento de la propuesta, que incluye un análisis de las características poblacionales, el reconocimiento del contexto y la cobertura y organización interna de las instituciones.

Para seleccionar una institución educativa se consideran los siguientes criterios:

- que tenga nivel de educación secundaria con estudiantes entre 11 y 17 años, correspondientes a los grados 8vo a 11vo
- que cuente con un equipo docente dispuesto a acompañar el programa
- que tenga impacto y cobertura en el área circundante del colegio
- que la población beneficiaria corresponda a los estratos socioeconómicos 0-1-2-3
- que sean colegios oficiales.

Los resultados de esta etapa son analizados por el equipo del programa, que define la viabilidad de la implementación y las posibilidades de éxito.

En ese momento se inicia la *Fase de promoción y divulgación*, donde se socializa la propuesta con la comunidad educativa. Se presenta el programa a los y las estudiantes, docentes y directivos; se exponen los objetivos y horizonte del mismo; se establece un consenso con la comunidad acerca de su pertinencia y viabilidad.

Tras la aceptación colectiva se definen los líderes que intervendrán directamente de la propuesta y se conforman los equipos de trabajo. Estos son un Grupo de docentes y tutores y un Grupo de estudiantes, quienes participan como equipo de apoyo en el proceso, promoviendo la sostenibilidad a corto, mediano y largo plazo. Los actores que contribuyen como líderes se vinculan con criterios de voluntariedad y compromiso, garantías mínimas para el óptimo desarrollo de la propuesta.

A partir de este momento se inicia la intervención focalizada con los grupos líderes, la *Fase de apreciación de la conflictividad* en la que, a través de talleres, se construyen espacios de auto reflexión y reflexión colectiva, se identifican narrativas que dan sentido a sus acciones cotidianas en relación al conflicto y permiten evidenciar sus esquemas de realidad. Son relatos a través de los cuales se construye una lectura de la conflictividad institucional particular al contexto (barrio, localidad, escuela, grupo de pares, familias).

Esta fase permite comprender mejor la posibilidad de transformación de una realidad que los mismos jóvenes han identificado, lo que genera un primer nivel de autonomía que plantea al joven la posibilidad de ser agente promotor del cambio de su propia realidad. En esta *Fase* los docentes tutores participan desde una postura de observación-participativa.

A continuación se desarrolla la *Fase de formación a docentes*, donde se construyen espacios de confianza y auto-reconocimiento de su papel como docentes y además se logra

el reconocimiento de los jóvenes en su pluralidad. Igualmente se registran sus experiencias y percepciones en instrumentos llamados “protocolos auto referenciales”.

Una vez logrados estos primeros niveles de concientización, tanto desde el papel del docente como de la dinámica de corresponsabilidad en las relaciones con los estudiantes, se da inicio a la *Fase de formación a estudiantes*.

El liderazgo en la intervención lo asume el equipo de alumnos tutores con acompañamiento de los profesionales de la Cámara, quienes fortalecen el proceso mediante la retroalimentación permanente. Para ello se construyen estrategias metodológicas coherentes con el ciclo vital de los jóvenes a partir del análisis construido en la *Fase de apreciación de la conflictividad*.

En estos espacios se propician encuentros de diálogo, emergen las emociones, las historias de vida y vivencias cotidianas, a partir de las cuales se genera un consenso frente a los valores que dan sentido a la vida de cada uno de los protagonistas.

Estos espacios permiten reflexionar sobre la responsabilidad del Gestor del conflicto escolar, y hacen posible la integración entre los actores desde una perspectiva distinta a las áreas del conocimiento que ellos imparten, permitiendo ampliar la visión del docente con la perspectiva del joven y, estableciendo una relación docente- estudiante desde una postura de más horizontal. Con los jóvenes se trabaja además la superación personal para desarrollar habilidades y competencias sociales relacionadas con la convivencia pacífica, la resolución de conflictos y el crecimiento personal. En esta etapa se enfatiza el trabajo estructurado en talleres que atienden el desarrollo de la inteligencia emocional y los principios morales.

Luego viene la *Fase de capacitación en métodos alternos de solución de conflictos (MASC)*, donde se introducen nuevos conceptos y herramientas y se visualiza el conflicto desde la perspectiva de la transformación, para integrar la visión personal con la función social que desempeñarán como gestores de conflictos.

En este primer nivel de acercamiento a los métodos se introducen las múltiples alternativas y figuras que existen como posibilidad para gestionar los conflictos en su institución. Igualmente, y respondiendo al criterio de voluntariedad en los procesos alternativos de solución de conflictos, cada una de las personas que participan en la formación decide su continuidad y conforman la Mesa de gestión del conflicto, definiendo a través de un ritual colectivo su participación.

Una vez terminada la capacitación y habiendo aceptado voluntariamente participar, se inicia la *Fase de especialización*. A partir del análisis colectivo y evaluando las necesidades particulares del contexto, se selecciona el método de solución de conflictos más apropiado y se procede a la capacitación técnica. Aquí se propician espacios de formación para reafirmar aptitudes y conocimientos ya adquiridos, utilizando ejercicios vivenciales, como simulaciones o estudios de caso. También se entregan técnicas para el manejo de las actas de compromiso y, muy especialmente, se enfatiza la responsabilidad social de los integrantes de la mesa de gestión de conflictos al convertirse en referente social para la comunidad educativa.

La *Ceremonia de certificación* es un momento muy significativo pues los jóvenes y los docentes se comprometen públicamente a ser *Gestores del conflicto* y, por lo tanto, un ejemplo de convivencia.

Una vez dada la certificación, en cada institución educativa a la que pertenecen jóvenes y docentes, se realiza un ritual de lanzamiento de la Mesa de gestión, que es inaugurada por los propios gestores. En esta ceremonia se ofrece a la comunidad educativa la Mesa como el canal idóneo para resolver los conflictos que se presentan al interior de esta comunidad, invitando a abandonar la violencia como canal de resolución de las diferencias. A partir de este momento entran oficialmente a funcionar las mesas y los gestores del conflicto.

A continuación viene la *Fase de continuidad*, donde se generan alianzas entre los Comités de Convivencia u otras instancias del gobierno escolar y con los directivos, lo que aporta a la permanencia del modelo. A partir de las fortalezas y dificultades surgidas en el trabajo, se desarrolla un segundo nivel de especialización. Este permite a los Gestores afianzar los conocimientos y potenciar sus habilidades en la solución de conflictos, mejorando su desempeño y fortaleciendo elementos fundamentales de la inteligencia emocional y de las habilidades sociales y comunicativas.

En esta fase, así como en la ejecución del programa de aquí en adelante, los gestores deberán apropiarse del mismo y promover alternativas para la gestión de conflictos en el ámbito escolar generando cambios en la cultura institucional. Para ello y de manera permanente, deberán llevar a cabo acciones de sensibilización en la comunidad educativa para que ésta reconozca y legitime la Mesa de Gestión como un espacio real para resolver los conflictos cotidianos que emergen de la interacción. Además se definen los aspectos administrativos y las estrategias para el montaje y administración de la mesa de gestión.

Por otra parte, los y las estudiantes certificadas entran a formar parte de la *Red Nacional de Gestores y Conciliadores Escolares (RENACEG)*, que les permite trascender las fronteras de su escuela y beneficiar con su labor a niños y niñas de otros colegios que están a la espera de alternativas para gestionar sus diferencias, a través de la realización de Jornadas de conciliación.

Un objetivo clave de la Red es que las y los gestores se reconozcan como actores importantes en la escena comunitaria, local y distrital, y puedan participar activamente en la construcción una nueva versión de juventud capaz de proponer estrategias que aportan a la sana convivencia, en el ejercicio de sus derechos. La Red se dinamiza de manera permanente a través de encuentros semestrales en los que participan dos líderes de cada Mesa, donde se socializan las experiencias y se construyen propuestas de trabajo en red.

Teniendo en cuenta que los jóvenes de las mesas de gestión están próximos a graduarse de bachillerato, la Cámara brinda acompañamiento a las instituciones educativas para que los docentes tutores, con el apoyo de los estudiantes gestores que también transfieren sus conocimientos a quienes los sucederán en la labor, desarrollen el proceso de formación, definiendo un nuevo conjunto de estudiantes, denominado “grupo réplica”. Esta es una actividad básica para asegurar la continuidad y sostenibilidad del modelo en el tiempo, sin que signifique la copia maquina del mismo sino la permanente adaptación a las circunstancias específicas de cada escuela en cada momento en el tiempo.

## **Costos y financiamiento**

En 2009, el programa tuvo un costo cercano a los US \$ 533.000, del cual el 77% va a honorarios del personal técnico y profesional. El costo por institución atendida es de aproximadamente US \$ 2.130. La formación como mediadores tiene un costo por persona de US \$ 13 anuales. Si bien el costo total es relativamente alto, éste se debe a la gran cobertura del mismo, logrando sin embargo economías de escala que se reflejan en el costo unitario por persona formada y atendida. Sin embargo hay que recordar que este programa se basa en el trabajo voluntario de los y las mediadoras, que son el centro de la ejecución del mismo.

Las principales fuentes de financiamiento del Programa son la Cámara de Comercio de Bogotá, institución que lo creó, y aporta el 80% del costo total, seguida de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría de Educación Distrital, que ha firmado un convenio por el cual cubre el 50% del valor de los honorarios y los materiales para 36 colegios distritales, convenio que también se ha logrado con algunos municipios de Cundinamarca como es el caso de Zipaquirá.

## Innovación social

Uno de los elementos innovadores es que se coloca a los alumnos como actores centrales de los procesos de resolución de conflictos y no como receptores de lineamientos o acciones desarrolladas por los mayores. También es innovador el enfoque integral contra la violencia, que si bien trabaja en el ámbito escolar, lo trasciende e impacta la comunidad e incluso a las familias. El manejo del conflicto está en manos de los niños, niñas y jóvenes, docentes y padres, lo que genera empoderamiento y corresponsabilidad de toda la comunidad educativa, como protagonistas del proceso.

Otro aspecto relevante es la explicitación y el reconocimiento de los docentes de que ellos también pueden ser agentes que motivan y subyacen en los conflictos, y que deben abrirse a ir a la Mesa de gestión del conflicto como sujeto que aporta a la generación de discordias.

La metodología socio- construccinista, que considera la inteligencia emocional como principal eje, ha sido un elemento clave e innovador en la forma de hacer frente a los conflictos escolares y a la construcción de una convivencia basada en el diálogo que reconoce los conflictos sin buscar si culpables ni quién tiene la razón.

Es un modelo que rompe con los sistemas de autoridad del profesorado sobre los alumnos para el control de los comportamientos indeseados y aumenta la visión de autoridad por conocimiento y comprensión más que por las sanciones que van a recibir. Igualmente, el diálogo entre estudiantes que enfrentan problemas reduce el sentido de supremacía de unos alumnos sobre otros y, por lo tanto, las descalificaciones que conllevan violencia.

Otro elemento central del programa es su capacidad de lograr un nivel de sistematización que permite reproducirlo, pero a su vez, una metodología que hace posible adaptarlo a cada una de las realidades en las que trabaja.

Por último y no por ello menos importante, se resalta la creación de la red RENACEG como un espacio donde se comparten y conocen experiencias entre los diferentes mediadores, con lo cual se enriquece de manera permanente el aprendizaje. Además, se ha convertido en un canal para capacitar mediadores en otros centros educativos a los cuales la Cámara no alcanza a atender y ha contribuido a consolidar el modelo. Esta red genera un profundo sentimiento de apropiación y orgullo que fortalece a los mediadores, sean estos estudiantes o docentes.

## Lecciones aprendidas

Con una metodología adecuada es posible capacitar masivamente a personas de la comunidad escolar como conciliadores en la escuela y desde ahí romper la cultura de violencia imperante. Así se consiguen mejores resultados que con las medidas de carácter punitivo impuestas por otros modelos de resolución de conflictos.

## Impacto

El programa funciona en 251 colegios de 19 localidades de Bogotá y 10 municipios de Cundinamarca, Colombia. Entre 2001 y 2009 *Hermes* ha formado una red de 9.000 conciliadores con quienes ha llegado a 1.215.940 miembros de las comunidades escolares. Ha atendido 35.498 casos de conciliación escolar, con el 94% de conflictos resueltos por medio de acuerdos logrados en sesiones de conciliación, mediante diálogo y negociación. Además, quienes han participado en el proceso lo extienden al comportamiento en sus hogares y sus comunidades.

Los buenos resultados alcanzados han llevado a un importante incremento en el número de escuelas atendidas, así como en el número de Centros y Mesas de gestión activas. Son muchos más los colegios que han solicitado ingresar al programa y que aún no se han podido atender por restricciones presupuestales.

Para atender esta “demanda insatisfecha” se han establecido las Jornadas de Conciliación, a cargo de los integrantes de la red RENACEG, que se llevan a cabo periódicamente en colegios en donde no opera el programa y en las cuales miembros de esta red trabajan con estudiantes de otras instituciones educacionales, lo que les permite interiorizar la experiencia y desarrollar sus propios modelos de conciliación pacífica del conflicto en sus colegios.

**Contacto**

Rafael Bernal Gutiérrez  
Director Centro de Arbitraje y conciliación  
rafaelb@ccb.org.co

Patricia Ricco Arias  
Directora del Programa para la gestión del conflicto escolar Hermes  
Teléfono (571) 3830605, extensión 2323  
escolarcac@ccb.org.co

## 4. Prevención del fenómeno de droga y mara en áreas urbano marginales y rurales, Guatemala

Ciudad de Guatemala y municipios aledaños  
Asociación Grupo Ceiba

### Contexto

La colonia El Limón, donde se inicia el trabajo del *Grupo Ceiba*, es un asentamiento habitado por población desplazada, muy diversa étnica y culturalmente, en situación de pobreza, con bajos niveles educativos, elevada deserción escolar, desintegración de los núcleos familiares y la presencia de pandillas. Los niños, niñas y jóvenes que crecieron en la colonia son hijos e hijas del desarraigo, del desplazamiento y de la pobreza, lo que los convirtió en presas fáciles para los traficantes y la guerrilla urbana en los últimos años previos a la firma del Acuerdo de Paz de 1996.

En los años de enfrentamiento armado, grupos paramilitares ingresaban a la Colonia y asesinaban a los jóvenes señalados por la inteligencia militar como integrantes de la guerrilla urbana. Esta situación llegó a tal nivel que en la Colonia existe un campo de fútbol denominado Las Cruces porque era el lugar en donde botaban los cadáveres.

Durante el período de post guerra, organizaciones vinculadas al crimen y el narcotráfico conquistaban a los jóvenes con atractivas ofertas de ingreso, convirtiéndolos en los mensajeros, las mulas y los sicarios a su servicio. Esta situación era de alguna manera “facilitada” por la ausencia de ofertas preventivas o de acompañamiento a la población más joven, sumada a un sistema educativo expulsor con modelos disciplinarios no constructivos.

En 1989, desde la iglesia “Cristo Nuestra Paz” de la Colonia se inició el trabajo pastoral con grupos de jóvenes, apoyado en una investigación a partir de la cual se desarrolló una propuesta de acompañamiento basada en la identificación y el fortalecimiento de redes sociales comunitarias. De esta iniciativa surge el trabajo del *Grupo Ceiba*, que en 1995 logra la aprobación legal. Ese mismo año, la Junta Directiva de la Comunidad, como una expresión de apoyo, cede el primer espacio físico en donde fue posible consolidar diversos programas que, si bien ya estaban en camino, requerían de un local para llevarlos a cabo.

### Desafío

Prevención de la drogadicción y la violencia juvenil. Disminución del daño social causado por la larga guerra civil, los fenómenos de droga y mara o pandillas, y la exclusión en áreas marginales de Guatemala.

### Procesos de ejecución

El *Grupo Ceiba* aplica una metodología participativa que promueve procesos más que acciones. Los medios de vinculación son las redes sociales existentes, la captación de líderes y la propuesta de programas emanados desde la demanda y no desde la oferta, como ha sido tradicional. Es especialmente interesante el trabajo entre pares como una forma de demostrar que una nueva vida si es posible.

El *Programa del Grupo Ceiba* cuenta con tres ejes de intervención, donde se aplica la propuesta de prevención para la niñez y la juventud en alto riesgo social.

1. *Universidad de la Calle*: que se ejecuta a través de los Centros de Desarrollo Humano y Tecnológico, orientados a la investigación y sistematización de la cotidianidad de la comunidad y la socialización de la experiencia del Grupo Ceiba. Este proceso se hace en reuniones con los y las jóvenes y la comunidad, con videos foros sobre conciencia social, VIH y SIDA, derechos humanos, talleres de lectura y capacitación, entre otros. Se convierte en una puerta abierta a toda la comunidad, niños y niñas, así como adultos, sin necesidad de pertenecer directamente a las actividades del Grupo. Todos tienen acceso a la biblioteca de Ceiba y a Internet para consultar y hacer sus trabajos, o simplemente para pasar un rato grato de lectura. Esta modalidad abre oportunidades de “alfabetización” digital a sectores de la población antes excluidos.
2. *Educación Formal Alternativa*: Dirigido a la población infantil y juvenil excluida del sistema educativo formal, es una alternativa de reincorporación mediante un proceso educativo alternativo, innovador, formativo y de promoción humana, respetuoso del idioma y la dinámica intercultural de las comunidades. Han desarrollado un currículo propio aprobado por el Ministerio de Educación Nacional de Guatemala. Busca contrarrestar el índice de exclusión, violencia, vida en la calle y analfabetismo real y funcional de niñez y juventud de las áreas. Promueve la educación compartida con población adulta y juventud obrera, campesina o en situación de calle que ha dejado de estudiar y que, motivada por el deseo de superación y ante propuestas educativas alternas que interpretan y se ajustan a su dinámica social, optan por retomar sus estudios. Es un programa de educación alternativa centrado en la metodología de experiencia-expresión-aprendizaje como camino al proceso de personalización, aprendizaje y desarrollo. Se destaca el modelo de educación primaria acelerada.

Para ello cuenta con los siguientes tres programas: el Centro de Atención a la niñez “Ceibita” en el nivel preescolar; la Escuela Alternativa “Luz y Esperanza” Grupo Ceiba con educación primaria y secundaria con modelos acelerados para concluir cada uno de estos niveles en menor tiempo y con la misma calidad y; la Academia de Computación y Mecanografía “Grupo Ceiba”, que da formación técnica.

3. *Empresa Educativa*: Apoya la formación humana de los jóvenes con becas de formación que les permiten estudiar. En la Empresa se da capacitación tecnológica empresarial y cooperativa para integrarlos a procesos productivos autónomos a través de la Cooperativa de Servicios Tecnológicos o dependientes de un empleador, por medio de la Oficina de Asesoría Laboral y Empresarial. Los talleres de capacitación se desarrollan con jóvenes de 15 a 24 años de edad en dos jornadas. Se trabaja en laboratorios, en forma presencial y semi-presencial, con apoyo de tutores, ex-alumnos del mismo programa y la metodología de pares donde estudiantes más avanzados acompañan a los recién ingresados o a los que presentan dificultades de comprensión. En el marco de este programa, en mayo del 2010 se inauguró la Cooperativa Integral de Servicios Informáticos Ceiba, conformada por jóvenes capacitados en el Grupo Ceiba. La cooperativa es una organización con fines de lucro, creada para la comercialización de servicios tecnológicos, legalmente constituida e inscrita en el Instituto Nacional de Cooperativas de Guatemala. En este momento, y dado que uno de los problemas que enfrentan los jóvenes que quieren un trabajo independiente es el crédito, están desarrollando un modelo para conseguir recursos para créditos con un plan de negocios. Cuentan con una Junta Directiva y están inscritos en la Superintendencia de Administración Tributaria. Podrán formar parte de la Cooperativa los egresados del programa del Grupo Ceiba aceptados por el Consejo Directivo de la Cooperativa. Ésta se creó para apoyar a jóvenes emprendedores o aquellos chicos que, dado su historial de violencia y drogas, difícilmente serán aceptados en una empresa.

Dentro de los programas de formación han desarrollado la educación a distancia utilizando Internet, lo que ha permitido atender a personas que trabajan en el día, en algunos casos incluso los fines de semana, así como a jóvenes que deseen profesionalizarse en cursos técnicos en la Empresa Educativa, o incluso acceder a programas del Instituto Tecnológico de Monterrey en México. Este subprograma atiende actualmente a cerca de 1.500 estudiantes.

Como parte de la Empresa Educativa cuentan con la Oficina de Servicios de Asesoría Laboral y Empresarial (OSALE), que capacita y orienta a los jóvenes en la búsqueda de empleo y oportunidades de negocios en empresas, organizaciones y asociaciones a través de la inserción laboral o el establecimiento de negocios para proveer servicios tecnológicos.

Los estudiantes de este programa cuentan con becas sociolaborales para transporte y alimentación, los servicios de OSALE y pasantías laborales remuneradas antes de egresar del programa.

Por otra parte, el Grupo Ceiba amplió sus acciones al adoptar el modelo de Plataformas de Paz Urbana y Centros de Resolución de Conflictos donde los jóvenes y los actores locales participan en procesos de mediación para resolver sus conflictos. Para ello cuentan con una Unidad móvil de mediación mediante la cual han ganado la confianza y legitimidad de las comunidades. Esta unidad, “Burrita de la Paz”, fue inaugurada el 9 de abril de 2010.

### **Costos y financiamiento**

El costo total en 2008, fue de US \$ 320.023,21, de los cuales cerca de 76% son costos de actividades, 23% gastos de administración y el restante en gasto de pasantías.

El costo estimado por beneficiario es de US \$ 437 dólares por semestre unos US \$ 73 dólares mes.

Su financiamiento es cubierto en un 8% por aportes del Ministerio de Educación de Guatemala y el resto con contribuciones de la cooperación internacional, entre las que se destacan el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y CORDAID<sup>16</sup>, cada una con el 24% del total.

### **Innovación social**

Una de las principales innovaciones está en la gestión, que promueve la activa participación de la comunidad y los propios beneficiarios en todas y cada una de las etapas de desarrollo del proyecto y de las actividades. La base es el trabajo y el ejemplo entre pares y no “lecciones” de adultos. La comunidad y los beneficiarios son verdaderos protagonistas de esta iniciativa.

Los directores de la ONG han tenido la capacidad de ser facilitadores y promotores de acciones que surgen de las necesidades y sentimientos de los protagonistas, los y las jóvenes y la comunidad en donde viven. Es un modelo que rompe con los esquemas asistencialistas de atención a la juventud donde adultos, en general de contextos sociales y económicos muy distantes a los de los jóvenes que atienden, indican a éstos lo que deben hacer y cómo hacerlo. La única exigencia para que puedan entrar y permanecer en el programa es que abandonen las drogas y los grupos de maras. Todo lo demás se construye conjuntamente.

Como ya se mencionó, son los propios jóvenes, muchos de ellos ex miembros de maras los que con el apoyo de *Ceiba* se acercan a otros jóvenes marginados y les muestran que es posible encontrar una vida en el marco de la ley, con capacidad para generar ingresos y crear una verdadera familia.

Por último, y no por ello menos innovador, está la forma como han articulado la formación técnica profesional con las oportunidades de empleo, a través de bolsas de trabajo con

<sup>16</sup> Fundación holandesa dedicada a la erradicación de la pobreza estructural y las ayudas en emergencia.

empresas que reciben a los jóvenes reconociendo la excelencia de su formación, pero además la oportunidad de generar oportunidades de venta de servicios a través de un modelo asociativo que cuenta con el respaldo del *Grupo Ceiba* mediante la Cooperativa de Servicios Tecnológicos.

### Lecciones aprendidas

Prevenir el fenómeno de ingreso de jóvenes a las maras o promover su retiro exige el reconocimiento de las enormes exclusiones sociales que han vivido y que no en pocos casos han llevado a que las pandillas sean su única alternativa de vida. Son jóvenes que vivieron el desplazamiento forzoso, de familias desintegradas que enfrentan la vida urbana en zonas marginales sin acceso a servicios, en especial sin posibilidades de continuar su educación. Al llegar a la adolescencia y encontrarse sin alternativas reales, las maras son una opción atractiva, en ellas adquieren poder, tienen ingresos y un grupo de acogida social.

Si bien la capacitación técnica es muy importante, el tener además la certificación formal como bachiller (conclusión de la educación secundaria) les da ventajas frente al mercado laboral.

Las áreas de capacitación para el mercado laboral deben responder a aquellas que tengan mayor posibilidad de inserción laboral o tener la alternativa, con los apoyos necesarios, de generar microempresas, como lo hace *Ceiba*.

### Impactos

Tienen gran capacidad de ampliar el área de influencia y el número de personas atendidas. En un comienzo el *Grupo Ceiba* se concentró en Ciudad de Guatemala, en la Colonia Limón. Al poco tiempo, a solicitud de un joven ex pandillero de San Juan de Comalapa abrieron un programa en esta comunidad con el apoyo de la administración local. Hoy, en 2010, trabajan en los departamentos de Chimantén, Escuintla, Izabal, Quetzaltenango, Sacatepéquez y en Guatemala, en un total de ocho municipalidades. Además, en Ciudad de Guatemala hoy atiende a 7 colonias.

Si bien no es posible saber qué hubiese sido de las y los jóvenes si el programa no los hubiese atendido, sí es posible afirmar que éste ha logrado mejorar las condiciones de vida de cerca de 20.000 niños, niñas y jóvenes que viven en situación de riesgo social en Guatemala y han pasado por el *Programa Ceiba*. En los últimos años ha atendido a más de 7.000 niños, niñas y jóvenes en cada uno de sus ejes. Cerca de un 95% de los jóvenes que han estado activos en las maras y se integran en el programa las abandonan y dejan también la droga.

Todos estos jóvenes han logrado concluir su escolaridad. Hoy se capacitan en áreas tecnológicas demandadas por el mercado, entran a la vida laboral sin la desventaja de carecer de las credenciales educativas que aseguran mejor posicionamiento y, por consiguiente, acceden a mayores niveles de remuneración.

Un resultado de gran importancia es la alta tasa de inserción laboral de los jóvenes formados en la Empresa Educativa. Por otra parte, aquellos que prefieren crear una microempresa encuentran el apoyo necesario para conformarlas con modelos asociativos, siendo socios de la Cooperativa, lo que les permite enfrentar con éxito la competencia. El 60% de los jóvenes formados en el programa Empresa Educativa consigue un trabajo estable. Hoy, han colocado laboralmente a 947 estudiantes, 40% son mujeres. El 30% de los egresados deciden ser trabajadores independientes de los cuales cerca de 30 integran la Cooperativa de Servicios Tecnológicos. De acuerdo con los responsables del programa, la principal dificultad es el acceso a capital de trabajo.

Por otra parte, las personas de la comunidad también se benefician de los servicios del programa, acceden a bibliotecas y a facilidades de Internet con apoyo para aprender y progresar en el uso de las nuevas tecnologías. Pero además viven hoy en comunidades en donde la delincuencia se ha reducido de manera significativa, mejorando la seguridad y por lo tanto la calidad de vida de todos.

Los niños y niñas en edades preescolares reciben junto a sus familias la atención necesaria para asegurar que en un futuro no serán presas de la delincuencia organizada. Acceden a educación de calidad y sus padres y madres son asesorados para que sean factores de retención tanto escolar como en los hogares, reduciendo las posibilidades de que engrosen la población en la calle.

### **Contacto**

Marco Castillo  
Director General  
maccastillo@grupoceiba.org  
Tel: (502) 22703403 y 04  
www.grupoceiba.org



## C. Afirmación de derechos en salud y educación

### 1. Abuelas cuentacuentos, Argentina

Resistencia, Provincia del Chaco  
Fundación Mempo Giardinelli

#### Contexto

La idea del proyecto *Abuelas cuentacuentos* surge del escritor argentino Mempo Giardinelli, como respuesta a su preocupación frente a los escasos hábitos de lectura de la población argentina, en especial en los estratos más bajos. La costumbre de leer cuentos a los hijos e hijas a la hora de dormir había ido cayendo en el olvido, y la transmisión intergeneracional del gusto por la lectura se rompió.

A mediados de los años 90 Giardinelli conoce en Alemania una iniciativa donde los adultos mayores visitan enfermos terminales a quienes les leen cuentos, novelas y poemas para aliviar el dolor de la muerte. De esta idea de ayudar a “bien morir”, nació la idea de la lectura de cuentos para el “bien vivir”.

Así comenzó a gestarse, en 1999, la creación del programa *Abuelas cuentacuentos*, bajo la premisa de llevar lectura a quienes comienzan la vida, otorgándoles una oportunidad de acceder al libro y de ejercer su derecho a la lectura. Emprenderían esta tarea adultos mayores voluntarios apoyados por un grupo de profesionales de la didáctica y la pedagogía de la lectura, y empresas privadas que aportaran recursos para llevar adelante la idea.

La relevancia de la lectura en la creación de una nación inclusiva, en el fortalecimiento de la democracia y el respeto a la diferencia, es la idea fundacional del Programa. Se da en el contexto de la seguridad de contar con adultos mayores capaces e interesados en aportar sus capacidades en beneficio de las nuevas generaciones y la importancia de la transmisión intergeneracional de hábitos y costumbres.

#### Desafío

Estimular en los niños y niñas el gusto por la lectura mediante el voluntariado de personas mayores, lo que amplía el diálogo intergeneracional y favorece el protagonismo de la gente mayor. Este mismo modelo puede utilizarse en el nivel preescolar o en espacios diferentes a las escuelas.

#### Procesos de ejecución

El programa *Abuelas cuentacuentos* es gestionado por un pequeño grupo de coordinadores que busca la colaboración de voluntarias con entidades educativas para promover el hábito de la lectura. Para que este objetivo tenga frutos, el programa debe cumplir con la idea básica de que la tarea de contar cuentos sea un placer también para el lector.

Los siguientes aspectos resumen los hitos de la ejecución del *Programa abuelas cuentacuentos*:

Convocatoria a *Abuelas cuantacuentos*<sup>17</sup> y a instituciones educativas en donde se lleva a cabo. Esta busca motivar a los adultos mayores a participar en el programa, y a las instituciones

<sup>17</sup> Se convocan tanto hombres como mujeres pero se presentan más mujeres.

educativas a recibirlos. El grupo de coordinadores redacta y envía, a comienzos de año, notas a los medios de comunicación explicando los objetivos del programa, las tareas que se deben realizar y las responsabilidades que se asumen. Luego responden a los interesados telefónicamente. El resto de la información necesaria se entrega en una primera reunión que los introducirá en el proyecto.

Las escuelas son seleccionadas por las propias *Abuelas cuentacuentos*, cuando cumplen con el requisito de pertenecer a los estratos menos favorecidos de la población. Las abuelas se acercan a las directivas de los colegios para detectar el interés de participar, incluso haciendo contacto directo con las maestras. Luego se definen los horarios y la periodicidad de las visitas.

### 1. La preparación de los materiales

Cada año el grupo de coordinadores de la Fundación organiza el material que se entregará para la actividad, desde el logotipo del programa hasta la selección de los materiales literarios y teóricos sobre la narración oral y la lectura y los formularios que permiten alimentar la base de datos de voluntarios e instituciones asistidas. La selección de los materiales literarios la realizan especialistas en pedagogía de la lectura de la Fundación, y además alimentan la base bibliotecaria de la institución.

### 2. Capacitación a las abuelas

La capacitación incluye tanto el conocimiento del Programa y su filosofía como técnicas de lectura y normas que se deben cumplir en las relaciones con los niños y niñas. Cuando una voluntaria ingresa al *Programa*, la Fundación le entrega documentación que lo explica, material técnico sobre la lectura y su importancia y, material literario para prepararse. La voluntaria debe leer todo el material y luego volver a una segunda reunión para despejar dudas antes de comenzar su trabajo.

Cuando ingresa una nueva voluntaria, comienza su trabajo acompañando a voluntarias más antiguas para aprender en la práctica, por unas pocas semanas. Cuando asumen, en las primeras sesiones son apoyadas por una voluntaria con más experiencia. Incluso hay algunas abuelas que deciden trabajar siempre acompañadas y leer de a dos en las salas, o se dividen las salas o grados que cubren de una escuela.

### 3. Las visitas de las abuelas cuentacuentos

Una vez confirmada la participación en el *Programa*, las abuelas y abuelos eligen y acuerdan con la Fundación la escuela que desean visitar. A continuación, la abuela establece un primer contacto con la dirección de la escuela o institución, entrega la documentación institucional que explica el Programa y la carta de la Fundación la presenta como miembro del Programa y que la autoriza a establecer el cronograma de visitas de acuerdo con la dirección del establecimiento.

Por otra parte, la abuela solicita a las directivas llenar un formulario que mide el nivel de conocimiento e imagen de los docentes sobre el programa *cuentacuentos* y la Fundación. También identifican a quién será su punto de contacto dentro de la escuela, las fechas y horas precisas del cronograma acordado, y el número de alumnos que serán asistidos. La abuela, junto con su contacto, decide los horarios y la cantidad de tiempo que dedicarán a la actividad.

Las visitas suelen ser semanales, atendiendo cada vez a dos o tres grupos de entre 30 y 40 niños cada uno. Cada encuentro se denomina “Experiencia de lectura” y dura en promedio 50 minutos.

Durante cada encuentro la abuela debe leer cuentos, nunca narrar, según la edad de los niños y las niñas asistentes. Así se cumple el propósito fundamental: hacer del libro el centro

del encuentro, familiarizar a los niños con el objeto libro y mostrarles de múltiples maneras (gestuales, utilizando recursos como las ilustraciones, o mediante la escritura en pizarrón de algunas palabras), que la historia que los fascina sale de un libro que podrán volver a leer cuantas veces deseen y que siempre los estará esperando.

Al final de cada encuentro se establece un diálogo en el que se “habla sobre libros y lecturas”, se charla sobre lo que se ha leído y se asocian saberes y lecturas previas.

Al terminar cada uno de los encuentros la *Abuela cuentacuentos* llena un cuestionario en donde reporta de la cantidad de niños participantes, sus edades, el texto que leyó, describe brevemente lo ocurrido desde el punto de vista emocional y operativo y hace una breve evaluación. Este material es utilizado por la Fundación para evaluar de manera constante el funcionamiento del Programa.

#### 4. La comunicación y las reuniones

El grupo coordinador mantiene contacto telefónico semanal con las abuelas a fin de conocer cómo están desarrollando su tarea y si necesitan nuevos textos, materiales operativos, capacitación específica o simple atención afectiva personalizada.

También se contactan las escuelas o instituciones que reciben a las abuelas, para supervisar la buena marcha de la actividad. Este seguimiento permite no sólo que las abuelas se sientan apoyadas, sino también que las autoridades institucionales colaboren cada vez con mayor entusiasmo.

Por otro lado, los coordinadores invitan a las abuelas a reuniones mensuales donde se escuchan los relatos de las experiencias, las expectativas y la evaluación que ellas mismas hacen de las actividades del mes y se intercambian y renuevan los materiales de lectura con el propósito de asegurar la variedad en textos.

Tres o cuatro veces al año se organizan reuniones de capacitación con escritores, gente de teatro o especialistas en literatura infantil, para mejorar la calidad de la lectura de las abuelas. Una vez al año se analiza y evalúa la experiencia personal de cada voluntaria, la que alimenta la evaluación global que la Fundación hace del programa.

#### 5. Seguimiento y control de las actividades

Las coordinadoras llevan un control de las tareas y miden su efectividad mediante el registro detallado de las abuelas, las escuelas o instituciones atendidas y los libros que se leen.

#### 6. Demandas de servicio

En la medida en que el Programa es conocido y valorado por la comunidad, es frecuente que los directivos de establecimientos educativos y otras instituciones se comuniquen con la Fundación para solicitar la visita de las *Abuelas cuentacuentos*. A fin de responder a esta demanda, los coordinadores procuran cumplir con los pedidos, pero sin interferir con la actividad ya programada y sobre todo enfatizando la necesidad de que la visita solicitada sea el inicio de un plan de actividades y no algo ocasional. Esto último es de gran importancia dado que la labor de las abuelas es una oportunidad para comenzar la asistencia sistemática a esas nuevas instituciones.

#### 7. La difusión de la actividad

El interés de los medios de comunicación en el programa es clave para su éxito, así como para la autoestima de las abuelas. Esto requiere facilitar a los periodistas el acceso a información sobre el programa incluso con registros fotográficos de experiencias de lectura. La difusión en medios se ha convertido además en una forma abierta de convocatoria tanto a instituciones como a voluntarias.

## Costos y financiamiento

La clave del funcionamiento de este programa está en el trabajo voluntario de las abuelas de la propia comunidad. Si ellas tuviesen que ser remuneradas, el costo sería relativamente alto y no siempre posible de cubrir con los escasos recursos con los que se cuenta. Otro aporte es el de personas que colaboran con el material literario y los espacios de reunión e incluso transporte.

Como ejemplo, el monto de las donaciones, ascendió en 2007 a 148 mil dólares americanos, incluidas las horas de las abuelas, del voluntariado que coordina y el de la biblioteca. El 71% de los aportes y también de los costos está representado por la valorización a precio de mercado de las horas de trabajo de las voluntarias y apenas el 3,3% es el costo administrativo.

## Innovación social

El programa *Abuelas cuentacuentos* tiene varios aspectos que destacan por su novedad, tanto en su función como en su gestión:

En primer lugar, la tarea que desarrolla es innovadora. Además de expresar solidaridad y ayuda al prójimo con acciones concretas y apoyos materiales, contribuye a la promoción de la lectura como fundamento cultural. El cimiento del programa se basa en la hipótesis de que la lectura es importante para el desarrollo intelectual y ciudadano, que es una estrategia formadora de habilidades intelectuales esenciales para el desarrollo de la imaginación, los intereses y lo que es muy importante las libertades individuales. La ausencia del gusto por la lectura, unida a las dificultades del sistema escolar para promoverla y a padres y madres, que también enfrentan limitaciones, hacen indispensable el desarrollo de este tipo de modelos. Aportan a desarrollar el placer de la lectura y su comprensión, lo que redundará en un mejor aprendizaje.

El *Programa* aporta un nuevo sentido de vida a los adultos mayores, lo que es innovador para la región, y apoya la consolidación de estructuras donde ellos son de gran utilidad y además respetados por sus capacidades y conocimientos. El aumento en la esperanza de vida logrado en América Latina hace cada vez más necesario encontrar espacios en los cuales los adultos mayores puedan integrarse de manera productiva, y este es claramente un ejemplo.

La forma como se gestiona el proyecto también es innovadora. Es clave asignar a las abuelas tareas de coordinación con las entidades educativas que permiten manejar el Programa con un mínimo de personal de administración y le da la flexibilidad requerida para atender las situaciones específicas de las escuelas e instituciones atendidas, así como las de las abuelas. Es igualmente importante para la abuela sentir que puede asumir responsabilidades y que éstas son valoradas.

Como consecuencia de esta libertad, hay abuelas que se han organizado para solicitarle directamente a escritores locales que las acompañen en sus lecturas, otras grabaron un disco especial de lectura para ciegos, algunas han realizado colectas y celebraciones en el Día del Niño, y otras explicado en programas radiales locales la importancia y los resultados de su experiencia.

Finalmente, el programa es innovador en un sentido pedagógico. Estimula el interés del alumno y la motivación por la lectura a través del desarrollo del placer y no de obligaciones y tareas que hay que cumplir. Es un método más libre que espera el desarrollo autónomo del alumno.

Adicionalmente, la figura de la “abuela”, proporciona al alumno una relación distinta a la que puede desarrollar con los maestros. La abuela no sólo transmite conocimientos y cultura, sino también afecto. Estos niños suelen vivir en situaciones familiares complejas y, aprecian especialmente que exista un adulto que dedique tiempo, les tenga paciencia y los comprenda.

## Lecciones aprendidas

Redes coordinadas de voluntariado, con un objetivo común, conformado por adultos mayores de la comunidad, especialmente mujeres, impactan positivamente indicadores sociales, en este caso la promoción de la lectura y por lo tanto el rendimiento escolar.

## Impactos

El programa *Abuelas cuentacuentos* ha logrado un alto impacto social, educativo e integrador. Ha hecho realidad el acceso a literatura infantil o juvenil de calidad a niños y niñas cuyas condiciones de vida se los imposibilita o por lo menos dificulta; así asegura el cumplimiento del derecho a la lectura y la igualdad de oportunidades independiente de los antecedentes sociales.

Los testimonios de docentes y especialistas dan cuenta de los cambios que experimentan los niños que reciben la lectura de las abuelas a través de los años. Entre ellos destaca el desarrollo de estructuras de pensamiento asociativo que les facilita el aprendizaje. Igualmente aumenta la demanda de préstamos de libros en la biblioteca para llevar a sus casas.

Aún cuando el objetivo del Programa no está relacionado con las *abuelas cuentacuentos*, éstas se han beneficiado al sentirse útiles, haber redefinido y encontrado la importancia del papel que hoy representan, haber desarrollado sentido de pertenencia y afecto con los grupos que atienden tanto de niños como de maestras.

El programa ha sido ampliamente replicado. En Resistencia tiene 58 voluntarios que atienden cada semana a alrededor de 16 mil niños en más de 60 instituciones escolares o comunitarias. Dentro de Argentina, se ha transferido a más de 60 ciudades del país y a 6 ciudades en Latinoamérica. De gran importancia ha sido la extensión del programa a varios municipios de El Chaco y otras provincias vecinas. La Fundación acompaña y respalda a más de 700 voluntarios que en 2008 llegaron a más de 200 mil niños semanalmente.

La Alcaldía de Medellín, en Colombia, lo incluyó en su política pública educativa para los sectores menos favorecidos de la población después de que el Programa fuera galardonado por el Concurso Latinoamericano y del Caribe para la Transferencia de Buenas Prácticas -Premio Medellín 2005.

Dados estos resultados no es de extrañar los múltiples reconocimientos que ha recibido el Programa. Solo para citar algunos, obtuvo el quinto lugar en el concurso Experiencias en innovación social de la CEPAL y la Fundación Kellogg en 2009; en 2007 recibió el Premio Bibliotecas Argentinas, otorgado por la Asociación de Bibliotecarios de la República Argentina y en 2006 fue distinguido como Buena Práctica, mención otorgada por las Naciones Unidas-Hábitat y la Municipalidad de Dubai.

## Contacto

Programa Abuelas Cuentacuentos  
<http://www.abuelascuentacuento.org.ar/>

Natalia Porta López  
Coordinadora del programa  
[nataliapl@fundamgiardinelli.org.ar](mailto:nataliapl@fundamgiardinelli.org.ar)

## **2. Nuestras huellas. Una experiencia de construcción del aprendizaje desde la escuela tradicional hacia la interculturalidad, Argentina**

Tilcara, Provincia de Jujuy  
Escuela Normal Dr. Eduardo Casanova

### **Contexto**

A inicios de 2000, la comunidad de Tilcara atravesaba un proceso de identificación cultural reafirmando tradiciones y saberes ancestrales negados por mucho tiempo. Este proceso tomó más fuerza a raíz de la declaración de la Quebrada de Humahuaca como Patrimonio de la Humanidad por parte de la UNESCO en 2003.

La Escuela Dr. Eduardo Casanova no fue ajena a este impulso. En las comunidades donde está inserta predomina el lenguaje verbal y la circulación de textos escritos es escasa. El 90% de los niños y niñas pertenece al pueblo Kolla y la escritura y la lectura, en sus familias, es utilizada en contadas situaciones. Por ende, apropiarse de estas herramientas resulta más complejo para los niños de estas comunidades.

Frente a la desvinculación entre la escuela y la realidad de las familias y la comunidad, se estimó necesario desarrollar estrategias para acercar “amablemente” a los niños, las niñas y su núcleo familiar a la escritura y lectura, más propias de la cultura occidental. Se hace respetando, revalorizando el saber local y las costumbres culturales. La familia se convierte en un actor de la educación de sus hijos e hijas, con el consecuente impacto positivo sobre la calidad en la educación.

En este contexto, y ante la preocupación de la dirección y maestros y maestras de la escuela, emergen numerosas alternativas, como talleres de comunicación, biblioteca e informática. Estos son una opción de trabajo dentro del sistema tradicional, propuestas de implementación de modelos alternativos o el mejoramiento del vigente.

Con la idea de avanzar aún más, se planteó que los talleres no fueran meros complementos de un eje central inalterable, sino que tuvieran una metodología de integración de contenidos y estrategias que permitiera una suerte de vaivén entre los espacios curriculares tradicionales y los nuevos de participación. Así se lograría una serie de ejes transversales que permitieran obtener una integración horizontal entre asignaturas, mayores niveles de participación de los alumnos y sus familias, una mayor presencia en la comunidad y de esta última en la escuela. Los talleres se implementaron y ya han pasado por varias etapas de desarrollo.

### **Desafío**

Dinamizar la enseñanza tradicional de la escuela atendiendo a la realidad comunitaria, en que la mayoría de los alumnos son de la etnia Kolla, donde predomina el lenguaje verbal. La idea central es potenciar las posibilidades de los alumnos de apropiarse de la escritura y la lectura.

### **Procesos de ejecución**

El proyecto se inicia con talleres entre los maestros donde se trabaja la forma concreta para integrar contenidos que apuntan a la interculturalidad. Específicamente, uniendo los conocimientos y cosmovisión de los pueblos originarios de la comunidad con la tradición occidental, utilizando la biblioteca, la informática y la comunicación, y de los cuales surgen diferentes productos, como revistas o programas de radio.

Los talleres son un espacio de reflexión y toma de decisiones cuyos resultados son debatidos y comentados con los padres y madres de familia hasta lograr un consenso sobre el que se inicia el trabajo. A partir de estos acuerdos, se definen los ejes temáticos centrales y transversales y se distribuyen las tareas. Una vez lograda la articulación institucional y asegurados los recursos necesarios se da paso a la difusión e intercambio de saberes con la comunidad mediante diferentes actividades.

Al término de cada ciclo se hace una evaluación que, acompañada de la sistematización de los subproyectos, retroalimenta el proyecto institucional de la escuela para terminar con la identificación de nuevas oportunidades y desarrollo de estrategias desprendidas de las mismas.

Uno de los productos es una revista escolar, de circulación trimestral, elaborada por niños y niñas de sexto grado con la participación de sus familias, a la cual el resto de la escuela aporta con pequeños textos.

Se hacen programas de radio cuyos guiones son preparados por los alumnos con el apoyo de docentes y la familia, que buscan promover la investigación y desarrollar las habilidades de comunicación. Se llevan a cabo trabajos de investigación y recolección de información, tarea que realizan los estudiantes y los docentes apoyados en entrevistas y diferentes actividades con las familias y las comunidades y que están orientados a la recuperación y revalorización de la cultura; y trabajos de acción y reflexión sobre lo que las comunidades están viviendo, actividad realizada por los docentes con la activa participación de la comunidad y las familias.

De las anteriores actividades, trabajadas en los talleres de comunicación, surgen textos con mitos, leyendas, costumbres y análisis de la situación de la comunidad que son utilizados en las prácticas pedagógicas de la escuela y tienen circulación comunitaria, elemento relevante para la integración de ésta y las familias en el nuevo modelo pedagógico.

Asimismo, se desarrollan cartillas de saberes propios de la comunidad que son presentados en público y cuyo contenido provino de investigaciones. Entre las publicaciones destacan un almanaque cultural, un calendario cultural que contiene una muestra del trabajo realizado, un conjunto de publicaciones y temáticas representativas del trabajo realizado a lo largo del año.

El calendario es el producto de tres etapas que, bajo la lógica de subproyectos a cargo de distintos grupos de estudiantes, se suman para formar la publicación. La primera etapa, de diseño y planificación de propuesta, incluye la definición de los subproyectos y la determinación de los responsables de cada parte. En la etapa de implementación se produce el material con la participación de todos los grados de la escuela y se presentan los resultados de las investigaciones que sirven de base para el calendario ante toda la comunidad. A continuación, se diseña y diagrama la versión impresa y por último, con la participación de toda la escuela, las familias y representantes de la comunidad, se lleva a cabo la etapa de evaluación del conjunto de actividades y del producto final.

La búsqueda de información lleva a los alumnos a consultar bibliografía y a utilizar como fuente también a sus familias y a la comunidad a través de entrevistas, logrando una profundidad y riqueza de detalles que se registran en el calendario y se comparten en las presentaciones públicas. Los medios utilizados abarcan desde maquetas hasta dramatizaciones y muestras interactivas.

Finalizados cada uno de los subproyectos incluidos en el almanaque, se selecciona el material apropiado creando un borrador que se digita, de acuerdo con la diagramación y el diseño acordado. Esta es tarea de los alumnos de séptimo grado de los talleres de comunicación e informática organizados en grupos de a diez. Terminado este trabajo, un grupo distinto de quienes, revisa, corrige y agrega lo que pudiese faltar, con el fin de imprimir, gracias al apoyo de una empresa de la zona.

Se suma a estos esfuerzos la presentación de obras de teatro e investigaciones temáticas acordes a la cultura de la comunidad.

## Costos y financiamiento

El costo anual del proyecto para el año 2007, fue de \$ 70.650 pesos argentinos, es decir US \$ 18.000 dólares aproximadamente, de los cuales, 76% son los sueldos de los docentes, pago que habría que hacer incluso sin la presencia del programa. Los únicos costos adicionales directamente vinculados con el programa son la producción de los materiales didácticos y del calendario cultural, con un costo de \$ 5.000 pesos argentinos (aprox. US \$ 1.300).

El financiamiento de todos los costos, con excepción de los extras mencionados, proviene del presupuesto de educación de la Provincia de Jujuy. Los vinculados con el programa son cubiertos por aportes en especie, como es la contribución del tiempo de las familias o la impresora para la publicación del calendario y los demás textos y documentos.

## Innovación social

Son varios los elementos innovadores identificados en este proyecto. Está el hecho de que la iniciativa surge de la combinación de una situación específica que vive la comunidad en torno a la revalorización de su cultura, y la preocupación de las autoridades y las maestras de la escuela sobre el rendimiento escolar de los estudiantes y su “divorcio” frente a las familias y la comunidad.

Este elemento novedoso lleva a acciones también innovadoras: La manera cómo se analiza la situación y se construyen alternativas para enfrentarla, involucrando en primer lugar a los docentes en su construcción y análisis, lo que reduce las resistencias al cambio. La promoción de la participación de las familias y la comunidad en las investigaciones que realizan los estudiantes y que dan como resultados textos y otras publicaciones. El protagonismo de los propios estudiantes y los canales utilizados para promover la lectoescritura. No se les invita a leer y escribir materiales escritos por otros, sino a investigar las historias de sus familias y de la comunidad como material para escribir, que posteriormente se lee. Es la expresión de una interculturalidad que refuerza las costumbres de los pueblos originarios utilizando las técnicas y herramientas de la cultura occidental.

Un elemento de importancia es que el mantenimiento de la cultura originaria no va en detrimento de la adquisición de conocimientos occidentales sino que más bien los fortalece. Estos estudiantes y sus familias conocerán y valorarán su propia historia, sus saberes y leyendas, pero a la vez, al mejorar los procesos de lectoescritura, tendrán más capacidad para enfrentar los retos de la sociedad en la cual se insertan.

## Lecciones aprendidas

Esta metodología de trabajo coordinado que vincula áreas y disciplinas tiene como resultado mejoras notables en las habilidades de comunicación: hablar, escuchar, leer y escribir. También fomenta el desarrollo del compañerismo y la solidaridad entre ellos.

## Impactos

Este proyecto rompe el antagonismo entre el centro de educación, las familias y la comunidad, y crea puentes de comunicación y trabajo mancomunado a través de la metodología y las actividades realizadas. El éxito se expresa en el aumento de la participación de familias y comunidad en el proyecto e incluso en el conjunto de la comunidad escolar. El que las investigaciones y los textos, las obras de teatro y los programas de radio incluyan vivencias e historias de la propia comunidad ha facilitado y promovido el que las familias se sientan parte del proyecto educativo de sus hijos. De hecho, los integrantes de cada familia se sienten movilizados a participar en un proyecto que los considera y a su vez rescata las tradiciones de su cultura, haciendo al mismo tiempo a sus hijos sentirse más dueños de su propio aprendizaje, y más capaces de hacer, de crear.

La mejora en la capacidad de comprensión de la lectura y el aumento del uso de la escritura en la cotidianeidad ha aportado a la reducción de la repitencia, que era de 25% en 2000 a 8% en 2007, lo que afecta positivamente la permanencia en la escuela; la capacidad de expresión ha aumentado de 30% en 2000 a 65% en 2007; únicamente un 20% de los estudiantes mantiene alguna dificultad en la escritura. Además, hoy se acerca a la escuela el 70% de los padres y madres de familia, e incluso los abuelos, que en ocasiones dictan una clase contando sus historias y experiencias.

A la fecha se han publicado 20 números de la revista escolar de producción trimestral; 5 cartillas con conocimientos propios de la comunidad; material escrito correspondiente a investigaciones y sus respectivas presentaciones públicas; la representación de 15 obras de teatro cuyo guión es producido por los alumnos. El Calendario escolar se publica desde 2007, totalmente diagramado y diseñado por los estudiantes bajo la conducción de los docentes, aplicando los conocimientos de la clase de informática.

El proceso ha permitido además despertar en los alumnos mayor interés por la lectura, lo que se refleja en un aumento de 30% del flujo de libros que se consultan o sacan de la biblioteca.

Los trabajos colectivos escritos se han transformado en un espacio de inclusión donde hasta los alumnos con más dificultades encuentran un lugar para aportar, pues se sienten seguros, convirtiéndose en una herramienta a favor de los estudiantes que enfrentan problemas de aprendizaje.

Otro elemento relevante es haber logrado que este nuevo modelo pedagógico se convierta en política institucional de la escuela, con lo cual aún cuando roten los docentes, los que ingresan lo deben asumir, con el apoyo de sus colegas que ya lo han interiorizado.

En resumen, se ha mejorado la calidad de la educación, asegurando el proceso de aprendizaje y los conocimientos necesarios en el mundo moderno precisamente a partir del rescate y revalorización de las costumbres, los saberes, leyendas, las creencias y la historia de la propia comunidad.

## **Contacto**

Maria Irene Arias  
Directora de la Escuela Normal Dr. Eduardo Casanova  
mariairene50@hotmail.com

### 3. Hospedaje estudiantil en familia, Bolivia

Departamentos de La Paz y Potosí  
Fundación Pueblo y municipios

#### Contexto

En Bolivia, como en muchos otros países de la región, en las zonas rurales las escuelas hasta octavo grado de educación básica en poblaciones de mayor tamaño están alejadas de donde viven muchos de los estudiantes, lo que provoca una alta tasa de deserción y repitencia.

Ese desafío lo visualizó la Fundación Pueblo a comienzos de los años noventa en el municipio de Yanacachi, ubicado en el área rural al noreste de la capital del país. Padres de familias que viven en lugares más alejados de este municipio comentaron a los funcionarios de la Fundación que sus hijos e hijas sólo llegaron hasta el quinto grado, nivel para el cual tenían una escuela cercana. Para continuar hasta el octavo grado tenían que caminar cuatro horas todos los días a la escuela de Yanacachi.

La Fundación, junto con representantes de la comunidad, empezó a buscar alternativas, entre ellas el tradicional internado. Este fue desechado porque implica una elevada inversión inicial de construcción y dotación así como de funcionamiento, exigiendo por ejemplo cubrir áreas geográficas significativas para reducir los costos promedios, alejando a los estudiantes de sus hogares y por lo tanto reduciendo la frecuencia con la que pueden estar con su familia.

Por otra parte, miembros de la comunidad se refirieron a la costumbre ancestral aymara llamada “*utawawa*” en la cual las familias alejadas de las escuelas mandan a sus hijos e hijas a vivir con una familia que habita cerca de una escuela, pagando su estadía con trabajo de los niños o las niñas. Así nació la idea de retomar esta costumbre pero eliminando el trabajo infantil como forma de pago.

Para probar el modelo, la Fundación inició la ejecución del programa *Hospedaje estudiantil en familia* con donaciones privadas para pagar a las familias anfitrionas que reciben a los y las estudiantes de lunes a viernes, por alojarlos en su casa y darles alimentación, con ciertos compromisos como no hacerlos trabajar, disponer de un espacio para dormir independiente de la familia, darles una alimentación balanceada de acuerdo con sus costumbres y asegurar su asistencia a la escuela.

Superada la prueba inicial, la Fundación contactó a las autoridades locales e iniciaron un proceso de cofinanciamiento del valor del hospedaje, hasta llegar en varios casos a lograr que el presupuesto de educación del municipio cubra el 100% del valor que se paga a las familias anfitrionas, a través del presupuesto participativo.

#### Desafío

Asegurar el acceso y la permanencia escolar hasta la conclusión de la enseñanza básica de niños y niñas que viven lejos de los centros educativos y a su vez mejorar la calidad de la enseñanza en estas escuelas. No sólo se trata de aumentar la asistencia escolar sino la calidad de misma.

#### Procesos de ejecución

La implementación del programa Hospedaje estudiantil en un municipio se desarrolla en tres fases: Preparación y planificación; instalación o implementación; y operación.

## 1. Fase de preparación y planificación

El proceso se inicia con la definición de municipios y núcleos escolares donde es posible implementar el programa. Para esto se realizan talleres informativos con autoridades municipales y educativas, y de la comunidad donde se explican el funcionamiento del programa, las condiciones mínimas para que sea viable, las responsabilidades de todos los protagonistas. Estas actividades se empiezan mínimo 6 meses antes de que se inicie el año escolar en el que se desea comenzar el programa.

Los municipios interesados se acercan a la Fundación y precisan los núcleos escolares donde quieren implementar el Programa, así como el número probable de estudiantes beneficiados. La Fundación analiza las solicitudes y visita los núcleos para asegurar que cumplen las condiciones mínimas necesarias.

La Fundación, de acuerdo con la disponibilidad de recursos tanto financieros como humanos y las posibilidades de apoyo gubernamental, prioriza los núcleos escolares.

Con los recursos municipales comprometidos, la Fundación firma un convenio tripartito con el Gobierno Municipal y la Dirección Distrital de Educación, dando paso a la fase de instalación.

## 2. Fase de implementación e instalación

Con el primer desembolso gubernamental, la Fundación instala la oficina local en la escuela, contrata a una encargada y un promotor y adquiere los enseres domésticos que serán prestados a las familias anfitrionas para el alojamiento de los becados y becas.

El promotor inicia un trabajo de concientización y promoción tanto en las comunidades alejadas como en la Unidad Central, y en las poblaciones donde éstas se ubican para identificar las familias que podrían actuar como anfitrionas y los niños y niñas que ingresarán. Para que un estudiante ingrese, sus padres deben enviar una solicitud para una beca a la encargada en cada población, donde explican los motivos por los cuales su hijo o hija debería ser becado y si tienen alguna idea, mencionar quién podría ser la familia anfitriona.

El proceso de elección de los y las becas se hace a través de una comisión, conformada por la Fundación, la encargada local, representantes de los padres y autoridades educativas locales<sup>18</sup>.

En paralelo postulan las familias interesadas en ser anfitrionas, y la encargada identifica a las mujeres que podrían ser contratadas como cocineras del comedor escolar.

Para distribuir a los becarios entre las familias anfitrionas, la encargada propone una posible distribución –basada en charlas anteriores con los padres– en una reunión con autoridades de la comunidad, padres de familia, posibles familias anfitrionas y comunidad. En esta reunión se determina de manera participativa la distribución final de los niños y niñas, privilegiando por ejemplo no separar hermanos y siempre asignar a una familia en la cual los padres confíen. Finalizado el proceso, se firman los “Convenios de beca” en los que se detallan las responsabilidades de cada una de las partes.

A su vez, la encargada busca un local en dónde los becarios puedan recibir, en las tardes, apoyo en las tareas y el estudio y reforzamiento. También es un espacio lúdico donde los niños pueden jugar, tocar instrumentos, entretenerse. Antes del inicio de clases, los y las becas llegan con sus padres a la Unidad Central, donde se reúnen con la encargada y son acomodados en sus familias anfitrionas. Todos los niños y niñas deben traer artículos de higiene, sábanas, frazadas y útiles escolares para su uso personal. Los padres hacen un aporte anual de 4 dólares

<sup>18</sup> Para información acerca de los criterios ver: <http://www.eclac.cl/dds/innovacionsocial/e/proyectos/bo/Hospedaje/>

para la caja médica común y un aporte mensual para el comedor escolar, que es de US \$ 3 para los niños y US \$ 2 para las niñas. Esta diferencia busca incentivar el que envíen a sus hijas a la escuela.

### 3. Fase de operación

La encargada local del Programa mantiene permanente contacto con los padres de familia, supervisa el cuidado y desempeño escolar de los y las becadas, controla que la familia anfitriona cumpla con todos los requisitos a los que se ha comprometido, asegura el buen trato al becario y paga a las familias anfitrionas la mensualidad correspondiente de acuerdo con los días de asistencia escolar del becado. Esta forma de pago asegura que la familia anfitriona se preocupe por que el niño o niña no falte a la escuela sin una razón justificada. El control de la asistencia a clases se hace todos los días.

La encargada también controla la calidad del almuerzo servido en el comedor escolar y participa en las actividades de la tarde.

Al final de cada mes la encargada se reúne con los padres de los y las becarias para informarles sobre su rendimiento escolar y su comportamiento tanto en la escuela como en la familia anfitriona. La encargada es una pieza clave en la ejecución del programa, ya que controla que el hospedaje sea realmente seguro y exento de trabajo infantil.

Además de la encargada en cada localidad, la Fundación aporta una facilitadora, generalmente pedagoga, encargada de impartir periódicamente capacitaciones a los y las maestras de las escuelas a las que asisten los becarios, darles una actualización pedagógica y orientación técnica continua. Este trabajo lo realiza con talleres y acompañamiento en aula. Los talleres tienen como objetivo ampliar el repertorio de los docentes con nuevas metodologías para una enseñanza participativa, lúdica, variada e individualizada. En el acompañamiento en el aula, se apoya al profesor en su trabajo diario, aclarando sus dudas, garantizando la aplicación correcta de los contenidos aprendidos en el taller. En algunos núcleos escolares se han implementado otras modalidades de Mejoramiento Docente, como por ejemplo, la “Casa del Maestro”, equipada con una biblioteca y material audiovisual, donde los docentes pueden preparar y planificar su clase, garantizando una mejor calidad en la enseñanza.

Por otra parte, la Fundación o las autoridades municipales (en las localidades en donde el programa ha sido asumido por las autoridades de gobierno), acompaña y supervisa el trabajo de las encargadas, las anfitrionas y las facilitadores, a través de la Coordinación Regional o Local. Cuando aún es ejecutado por la Fundación, además se mantiene un contacto permanente con autoridades de gobierno municipal y las Direcciones Distritales de Educación, informándoles sobre el desarrollo del Programa.

Al final de cada año lectivo se realiza un taller de evaluación, donde participan todos los involucrados en el Programa cuyas recomendaciones y sugerencias son tomadas en cuenta durante la ejecución del Programa durante el siguiente año.

### Costos y financiamiento

Los costos para 2007, en los cinco municipios del norte de Potosí donde se ejecuta el proyecto, fueron de US \$ 115.000 dólares aproximadamente. De estos, el 54% corresponde a las becas (aporte financiero de las anfitrionas, almuerzo del comedor, materiales escolares, entre otros), 25% a los costos de coordinación y actividades regionales y el resto adquisición de materiales y realización de talleres.

Los costos para la promoción, preparación y coordinación de los programas entre un internado tradicional y el *Hospedaje estudiantil en familia* son los mismos. No obstante, cuando

se compara en relación a los costos de inversión, la primera opción, eleva considerablemente este valor, debido mayormente por la fuerte inversión en infraestructura, que ronda los 100.000 dólares.

Las fuentes de financiamiento se dividen en dos: El financiamiento monetario, que se compone por aportes de la Fundación, de los gobiernos municipales y el de la cooperación alemana GTZ. En segundo lugar, pero no menos importante, son los aportes de la propia comunidad, padres y madres, con su trabajo voluntario, disposición de uso de oficinas, materiales de construcción, entre otras.

### **Innovación social**

La principal innovación es el desarrollo de un modelo que tiene raíces ancestrales en las comunidades pero evita un “mal”, el trabajo infantil. A más de su amplia aceptación es más económico que los tradicionales internados y tiene la ventaja de facilitar al estudiante la mantención de sus lazos familiares, ya que pueden ir todos los fines de semana a su casa. Simultáneamente, crea fuentes de ingreso para mujeres de la comunidad, que en muchos casos es el único ingreso monetario de la familia buena parte del año.

Este programa es fácilmente replicable en varios otros departamentos de Bolivia y en muchas zonas de los países de América Latina y el Caribe donde se enfrentan los mismos problemas.

### **Lecciones aprendidas**

Las tradiciones pueden ser reajustadas para el beneficio de toda la comunidad. Además, al suprimir el trabajo infantil como forma de pago del hospedaje, se crean oportunidades de empleo para mujeres en zonas alejadas, donde las posibilidades laborales son prácticamente inexistentes. Junto con aumentar el nivel de escolaridad también es posible aportar en la mejora de la calidad de la educación en zonas muy alejadas.

### **Impactos**

Primero, hay que subrayar que el programa ha cumplido sus metas principales: en el año 2006, *Hospedaje estudiantil* garantizó acceso a una escuela con oferta escolar primaria completa a 37 niños y niñas en el municipio de Yanacachi y a 244 en los departamentos en el Norte de Potosí. Desde la primera gestión en Yanacachi en 1997 hasta 2007 el programa ha otorgado 1.331 becas. Destaca que en cuatro de sus seis núcleos escolares el porcentaje de niñas creció de 32% en la gestión del 2004 a un 45% en la gestión del 2006.

El programa ha mejorado significativamente la permanencia escolar de los niños y niñas becadas. La probabilidad de permanencia en los núcleos donde se ejecuta el programa es casi dos veces más alta que antes. En cuanto a la calidad de la educación, han mejorado los conocimientos académicos y el rendimiento de los alumnos becados. También mejoró la calidad educativa en general, en las escuelas donde trabaja el programa.

El programa consiguió también sus metas en la generación de fuentes de ingreso: 80 mujeres indígenas tuvieron un trabajo remunerado, como anfitrionas o cocineras.

Además ha tenido éxito en ganarse el reconocimiento, la confianza y el apoyo de todos los actores de la comunidad educativa, lo que se refleja en el creciente porcentaje de niñas becadas. Las autoridades y los profesores valoran y apoyan el programa por su aporte al aumento del alumnado y a la calidad educativa en su escuela. Las comunidades aportan con acciones concretas (construcción de oficina, comedor) y apoyan en su gestión, considerando el programa como un

elemento indispensable de su comunidad. Eso se expresa en que los gobiernos municipales han aportado con una contraparte creciente al financiamiento del programa hasta llegar al 60% de los costos directos en los núcleos.

El caso de la escuela núcleo de Coataca ilustra el éxito del programa, ya que el municipio y la comunidad se han hecho cargo del funcionamiento del programa, que desde 2007 es autónomo.

### **Contacto**

Fundación Pueblo  
<http://www.fundacionpueblo.org>  
[mail@fundacionpueblo.org](mailto:mail@fundacionpueblo.org)

Alex Conde  
Director Ejecutivo  
[alex.conde@fundacionpueblo.org](mailto:alex.conde@fundacionpueblo.org)

#### **4. Ações de Saúde Comunitária na Floresta Nacional do Tapajós (Acciones de Salud Comunitaria en la Floresta Nacional de Tapajós), Brasil**

Municipios de Belterra, Aveiro y Santarém, Estado de Pará  
Centro de Estudios Avanzados de Promoción Social y Ambiental (CEAPS),  
Proyecto Salud & Alegría (PSA)

##### **Contexto**

El proyecto atiende a la población que habita en la Selva Nacional de Tapajós, en la Amazonía brasilera, en una extensión de 600.000 hectáreas en el margen del Río Tapajós. Son cerca de 1.100 familias, distribuidas en comunidades tradicionales rurales, a distancias entre 5 y 15 horas de la ciudad utilizando transporte fluvial. Esta enorme dispersión territorial dificulta la atención de los servicios y la articulación entre comunidades, situación que impide, o por lo menos hace más complicada, la interlocución con las instancias públicas y las condiciones de salud de la zona.

Son pueblos mayoritariamente mestizos, que viven de la agricultura itinerante para el autoconsumo, la caza, la pesca artesanal y la recolección con escaso intercambio comercial.

El Río Tapajós, del cual extraen el agua para el consumo, es uno de los dos mayores tributarios del Amazonas y presenta elevados niveles de contaminación vegetal de la propia selva. Las actividades productivas a las que se dedica esta población dan como resultado dietas muy limitadas. Además, la zona no cuenta con estructuras de saneamiento básico y su misma dispersión y las características geográficas hace su construcción casi imposible.

Esta situación, unida a la falta de intervención adecuada y oportuna, agrava las enfermedades más simples. La mortalidad infantil es elevada debido a causas prevenibles, como las diarreas, infecciones respiratorias agudas, enfermedades inmuno prevenibles, desnutrición, anemias carenciales y parasitosis. La dificultad en el acceso al servicio público de salud, cuya ausencia es histórica en estas localidades, se debe a su ubicación geográfica, a las restricciones de comunicación y de traslado hacia los pueblos más grandes, así como a la escasa disponibilidad de personal capacitado y de recursos.

La persistencia de la morbi-mortalidad materno infantil y las enfermedades infecciosas se vincula estrechamente al acceso inadecuado al agua potable, insatisfacción de necesidades básicas, falta de sistemas apropiados de eliminación de excretas y al hacinamiento.

##### **Desafío**

Asegurar el acceso a la salud a niños, niñas y mujeres en 143 comunidades ribereñas de los municipios de Santarém, Belterra y Aveiro.

##### **Procesos de ejecución**

El proyecto se estructura en una red de sectores (áreas geográficas) organizada por el *Proyecto Salud y Alegría (PSA)*, donde la responsabilidad de cada uno se ajusta a las dinámicas establecidas por acuerdo y según las necesidades locales.

El plan de actividades se construye en conjunto con los líderes comunitarios, las entidades representativas del grupo de estas comunidades y los responsables de la conducción de políticas públicas para la Selva Nacional de Tapajós.

Es también competencia del *PSA* la presentación de propuestas para la solución y el desarrollo integrado de estas comunidades, tomando en consideración los principios de innovación, sustentabilidad, adecuación a la realidad local y a las políticas públicas existentes.

El *PSA* tiene un equipo de profesionales, algunos contratados y otros voluntarios, de las áreas de salud, educación, comunicación social, organización comunitaria y desarrollo de trabajo y generación de ingreso. Este equipo trabaja de manera programada para satisfacer las exigencias durante las distintas fases del proceso, atender las necesidades que surgen por motivo de la experimentación de modelos de asistencia, debate con el sector público y las comunidades en busca del perfeccionamiento y su apropiación.

El proyecto mejora las condiciones de vida de las personas, trabajando en tres líneas de acción:

#### 1. Acciones de educación, prevención y movilización

Es aquí donde el proyecto tiene su génesis. En su marco se llevan a cabo actividades de capacitación realizadas por voluntarios de las propias comunidades que actúan como monitores de salud para la atención de las enfermedades más comunes, la orientación a las familias, la notificación y monitoreo de acontecimientos.

Actualmente estos monitores son contratados, con un salario, por las prefecturas municipales como Agentes Comunitarios de Salud (ACS), lo que a su vez garantiza la permanencia de las personas capacitadas durante la ejecución de las acciones. El *PSA* cumple un papel fundamental ya que satisface las necesidades de los municipios al encargarse de capacitar a personas como ACS. Realizan así acciones de manera mancomunada con las autoridades locales, las cuales ven fortalecida su capacidad de acción y atención a la población de su localidad.

Debido a que la gran mayoría de las enfermedades son evitables, se organizan campañas educativas con la población para mejorar las condiciones de higiene personal, familiar y colectiva. Se incentiva el uso de sistemas sencillos de potabilización del agua para el consumo humano utilizando la energía solar y la sal, el suero casero para el combate de la deshidratación por enfermedades diarreicas, la formación de cooperativas para la recolección y el tratamiento de la basura y la mejoría de los sistemas de saneamiento básico domiciliario, entre otros. Además, se organizan campañas trimestrales de vacunación, en coordinación con los establecimientos públicos de salud y monitoreando la salud de los niños y niñas menores de 5 años.

En el proceso se han conformado grupos de madres y mujeres que trabajan en el área de salud materno infantil y programas de lucha contra la desnutrición, utilizando plantas nativas de alto valor nutritivo. En el caso de las escuelas, se capacita a profesores para orientar a los niños y niñas en el reciclaje de la basura, control de focos de contaminación ambiental e higiene oral.

Para cubrir a toda la población objetivo, el equipo del proyecto se organiza con dos grandes actividades que a su vez sirven de “presentación” para entrar en contacto con los pobladores.

Una es el *Gran Circo Mocarongo*, un instrumento de gran utilidad para la relación entre el equipo técnico y las comunidades. Aquí se utiliza la alegría como fuerza motora para abordar los temas relevantes. Durante las visitas, los problemas de salud y sus soluciones se trabajan entre el equipo y los pobladores a través de puestas en escena (teatro), juegos, música, danza y poesías educativas. El circo facilita el proceso de diálogo para la definición de los problemas y las alternativas de solución y a la vez apoya el proceso de aprendizaje y asimilación de los contenidos que se desean entregar.

Por otro lado, se encuentra la *Red Mocaronga* que consta de una radio local, noticias impresas y programas de televisión. Considerando que más del 40% de la población de la zona

tiene entre 6 y 24 años de edad, grupos de jóvenes son capacitados como reporteros rurales (agentes multiplicadores). Ellos se transforman en sucursales locales para la producción y difusión de materiales educativos, promoviendo la comunicación intra e intercomunitaria.

La selección del nombre del circo y la red es emblemática del esfuerzo para buscar una identidad en conjunto con las comunidades de la región. En casi todo el Brasil, la palabra “mocorongo” es normalmente usada como un término peyorativo, para referirse a una persona u objeto, aunque también se la usa como gentilicio de las personas de las riveras del Río Tapajós. La elección del nombre del circo y de la red fue precisamente para contraponerse al carácter peyorativo del término y, con esto, reafirmar la identidad de la población local.

También se trabajan otros temas para movilizar a las comunidades. Por ejemplo, apoyo en emprendimientos de generación de ingresos para artesanos y fomento y asesorías en el desarrollo del ecoturismo en la rivera del río, así como premiaciones al desarrollo de actividades de promoción de la salud, olimpiadas deportivas o educativas.

## 2. Acceso a agua de calidad

Debido a los problemas de contaminación biológica del Río Tapajós, el *PSA* brinda apoyo técnico y financiero para la implementación de sistemas sencillos de abastecimiento de agua potable en las comunidades, siempre contando con la participación y la mano de obra voluntaria de los beneficiarios. Los más utilizados son el de hipoclorito de sodio (sal de cocina) y un proceso de electrólisis que usa la energía solar para conseguir agua potable para el consumo del hogar. La sal es distribuida a cada hogar por los Agentes Comunitarios en Salud.

Por otro lado, los comités de la comunidad asumen la gestión y el mantenimiento de la infraestructura, en lo que se refiere al tratamiento de aguas servidas. Son ellos los responsables de implementar y mantener infraestructuras de saneamiento como pozos semi artesanales, piedras sanitarias, filtros de agua y microsistemas de abastecimiento de agua potable.

Esta labor reduce la dependencia con el sector público, pero además genera en la comunidad capacidad de solucionar los problemas de infraestructura, lo que disminuye los tiempos de reparación de estos equipos y por lo tanto los períodos con falta de agua. Esta gestión comunitaria, en labor conjunta con los ACS, hace que el sistema se convierta en autosuficiente, un valor muy importante tanto para la comunidad como para el municipio.

## 3. Atención en salud

El personal del proyecto realiza actividades específicas cuando hay casos que son referidos a los centros de salud y hospitales de la red pública, del municipio de Belterra o de la ciudad de Santarém, dependiendo del nivel de complejidad. La situación es informada al personal mediante radios de comunicación facilitadas por *PSA* a los Agentes Comunitarios, y el traslado se lleva a cabo en la Ambulancha del proyecto, que da la atención médica requerida mientras llega al sitio de referencia. Igualmente brinda atención odontológica.

Además el equipo profesional realiza periódicamente viajes por el río en la Ambulancha, realizando intervenciones menores. Para casos de mayor complejidad, desde octubre de 2006, el *PSA* cuenta con el Navío Abaré, un barco que es una unidad móvil de salud financiada por la ONG holandesa Tierra de Hombres para atender a unas 2.785 familias o 15.000 beneficiarios de 73 comunidades en los márgenes del Río Tapajós. Su misión es promover el acceso a los programas de atención básica como prenatal, planificación familiar, inmunizaciones, salud oral, atenciones médicas, pequeñas cirugías, atenciones ambulatorias y realización de exámenes de rutina. Al año, en el barco se dan más de 18.000 prestaciones, entre atenciones médicas, odontológicas y de prevención de enfermedades.

La “ambulancha” y el Navio forman parte del programa de salud itinerante del proyecto.

Por otra parte, existe la Comisión Local Integrada de Salud (CLIS), compuesta por personas de la comunidad, una “rezadeira” (persona que utiliza la oración para el proceso de curación), una “mateira” (persona que usa las plantas medicinales), un “puxador” (persona que sabe tratar el sistema músculo-esquelético) y una partera tradicional. Constituye una forma particular de organización de las comunidades tradicionales de la Amazonía brasileña en donde se aprovecha la posición social consagrada de personas tradicionalmente preparadas para el cuidado de la salud.

Igualmente existen las asociaciones comunitarias e intercomunitarias que representan un espacio de participación efectiva para la población de la zona, constituyéndose en una oportunidad de intercambio entre las comunidades de otras áreas donde se desarrollan actividades similares y también se multiplican y rediseñan contenidos del proyecto que involucran la geografía a la hora de ejecutar las actividades. De esta forma, todas las actividades son culturalmente aceptadas, analizadas e incorporadas en su cotidianeidad, lo cual asegura su permanencia en el tiempo.

### **Costos y financiamiento**

El costo anual por persona para la atención en salud es de R \$ 118,00 aproximadamente (US \$ 70). Este monto está destinado a cubrir gastos fijos e incluyen los aportes de los municipios para el pago a los agentes comunitarios de salud. Los costos del componente saneamiento, para la construcción de los pozos, es de R \$ 2.500 por unidad (US \$ 1.400). Se han construido 144, con un costo de R \$ 360.000 (US \$ 214.000), lo que equivale a R \$ 35 por habitante (US \$ 20). Los gastos de capacitación, seminarios y otros entrenamientos a los agentes de salud son de R \$ 931 por cada beneficiario (US \$ 550).

Los costos son superiores a los de atención en centros de salud que atienden población nuclearizada y de fácil acceso, pero no se puede olvidar que éste proyecto atiende a comunidades y hogares muy dispersos y prácticamente incomunicados, sin vías de acceso terrestre.

### **Innovación social**

Desarrolla un modelo de atención para poblaciones apartadas de difícil acceso, distantes entre 5 y 15 horas de la ciudad en transporte fluvial. Potencia los recursos de la comunidad y de la selva. Abre espacios de interacción comunitaria con los decisores de políticas públicas para la Selva Nacional de Tapajós. Promueve la participación mediante actuaciones de circo, con la alegría como expresión de la salud. Utiliza elementos sencillos, como el equipo que “potabiliza” el agua. Un barco con profesionales se convierte en el servicio de salud móvil que atiende a la comunidad, sumado a las acciones de los y las Agentes Comunitarios de Salud.

### **Lecciones aprendidas**

Es posible desarrollar un modelo de atención primaria que se adapte a la realidad local sumando los conocimientos técnicos a la sabiduría popular y aprovechando los recursos humanos, materiales y naturales existentes. Mediante una organización sencilla que considera la opinión de la población, es posible atender la salud incluso de poblaciones dispersas y muy apartadas.

### **Impactos**

El proyecto ha logrado articularse con la política pública de salud en una región donde hay difícil acceso a las redes asistenciales. Asimismo, y tomando en cuenta las dificultades geográficas,

ha permitido solucionar grandes problemas de saneamiento básico, disminuir los índices de morbimortalidad entre los pobladores y ha generado un ambiente de participación y movilización social. Este último hace que el proyecto, más allá de permanecer estático, crezca y se consolide con el apoyo de la misma comunidad.

Ha aumentado su cobertura de 25 comunidades ubicadas en Selva Nacional de Tapajós con 5.880 beneficiarios en 2005 a más de 150 en cuatro municipios con una población aproximada de 30.000 personas en 2010.

### **Contacto**

Centro de Estudios Avanzados de Promoción Social y Ambiental (CEAPS)

Proyecto “Salud y Alegría”

Sitio web: [www.saudeealegria.org.br](http://www.saudeealegria.org.br)

Fábio Lambertini Tozzi

Coordinador, Núcleo de Salud

Tel: (+55) 93 3067-8000

Email: [psa@saudeealegria.org.br](mailto:psa@saudeealegria.org.br)

## **5. Trevo de Quatro Folhas – Estratégia de redução da morbimortalidade materna, perinatal e infantil (Trébol de Cuatro Hojas: Estrategia de reducción de la morbimortalidad materna, perinatal e infantil), Brasil**

Sobral, Estado de Ceará  
Secretaria de Salud y Acción Social de Sobral

### **Contexto**

Sobral, con una población de 183 mil habitantes es la tercera ciudad del Estado de Ceará. Está ubicada a 238 kilómetros de Fortaleza, capital estatal. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo la clasificó en 2004 entre las regiones consideradas de desarrollo humano medio (IDH entre 0,5 y 0,8), pero el 50% de su población se encuentra en situación de pobreza (49,30%) y ha sufrido un aumento de la desigualdad (de 0,59 en 1991 a 0,63 en 2000).

Desde 1998 el Sistema de Salud del Municipio de Sobral se enmarca en la Gestión Plena del Sistema Único de Salud (SUS). La *prefeitura* (alcaldía), a través de la Secretaría de Salud y Acción Social, asume la responsabilidad de promover la salud, con recursos federales.

La red de establecimientos de salud de Sobral está compuesta por 118 unidades ambulatorias, 9 laboratorios y 6 hospitales. Setenta de estas unidades están acreditadas por el SUS, de las cuales 46 son públicas y 24 privadas. La mayor parte de las municipales son de tipo ambulatorio. Además, Sobral cuenta con 31 Unidades Básicas de Salud Familiar, distribuidas en 28 áreas descentralizadas, comprendidas como territorios de acción de los equipos de salud familiar, donde actualmente existen registrados 48 equipos. Cada uno, dependiendo de la ubicación y perfil social y epidemiológico de la población asignada, acompaña entre 600 a 1.200 familias.

La Secretaría de Salud y Acción Social estructura los servicios de atención primaria, secundaria y terciaria desde esta red. El modelo de atención se fundamenta en el Programa de Salud Familiar (PSF), cuyo objetivo es contribuir a la reorientación del modelo de atención en salud, que pasa del modelo tradicional de asistencia que ejecuta acciones meramente curativas, centradas en la atención individual, a prácticas de atención primaria cuyo enfoque es la promoción de la salud y el diagnóstico de la situación por medio del análisis de todos los determinantes que afectan la salud de una población en un barrio, distrito o municipio.

La mortalidad infantil viene disminuyendo desde 1997 debido a inversiones y programas específicos del gobierno municipal. Con la ampliación del sistema de saneamiento básico, se logró una reducción significativa de las muertes por diarrea. Por otro lado, la implementación del PSF con acceso universal de la salud a la población y los agentes comunitarios de salud, posibilitó la intervención precoz en enfermedades complejas y la reducción de la mortalidad general en el municipio. De acuerdo con estadísticas del IBGE, la mortalidad infantil en Sobral bajó de 43 por cada 1.000 nacidos vivos en 1996 a menos de 20 en 2005, colocándose por debajo de los promedios del estado y el país.

### **Desafío**

Reducir las tasas de mortalidad materno infantil en el municipio.

## Procesos de ejecución

Las autoridades de salud detectaron que algunas muertes materno- infantiles no respondían a fallas en el protocolo médico y, tras entrevistar a las familias de la mujer o niño fallecido, identificaron los problemas. Detectaron una serie de falencias en la atención, tales como inasistencia al centro de salud o embarazadas con menos de seis consultas prenatales; falta de exámenes de laboratorio requeridos; no cumplimiento de la indicación de reposo por falta de apoyo familiar y social; incapacidad de la mujer o madre de identificar los riesgos; falta de un vínculo entre el equipo de salud y las gestantes; dificultades de articulación entre los tres niveles de atención en salud (primaria, secundaria y terciaria); ausencia de apoyo social y familiar para las madres, así como madres en riesgo clínico.

Las muertes infantiles se relacionaron con fallas en la atención a la madre y su hijo, en la identificación y seguimiento de los recién nacidos en riesgo, en la visita domiciliaria a la mujer en el puerperio y del niño en los primeros días de vida, altas tasas de infección neonatal; orientación insuficiente para asegurar la continuidad de la lactancia, por la sobrecarga de tareas domésticas y/o la necesidad de acompañar a otros hijos.

El equipo técnico, que llevó a cabo la evaluación con la activa participación de las familias que habían enfrentado la muerte materna, fetal o infantil, concluyó que faltaba una política que integrara los tres niveles de atención. Como consecuencia, en diciembre de 2001, la Secretaría de Desarrollo Social y Salud de Sobral desarrolla e implementa la estrategia *Trébol de Cuatro Hojas* para proveer a las mujeres las condiciones para ejercer el derecho a la maternidad y reducir la morbimortalidad materna, perinatal e infantil por causas evitables, garantizando el derecho a la vida.

El *Trébol de Cuatro Hojas (TCH)* es una estrategia de atención con enfoque de salud familiar. Atiende a mujeres embarazadas, en período postnatal o que están amamantando y a niños y niñas hasta los dos años, especialmente a aquellos con algún tipo de riesgo social o clínico. Su labor se centra en el acompañamiento, bajo una visión de promoción de la salud y fomento del autocuidado.

En general, las familias acompañadas por el *Trébol* viven en situación de pobreza y exclusión social; son residentes de áreas rurales o urbanas en riesgo social y/o habitacional. La situación es identificada por las autoridades municipales, de acuerdo con la clasificación de riesgo -que puede ser social o clínico-, y que se lleva a cabo de acuerdo con criterios validados y establecidos por el *TCH*. Por ejemplo: analfabetismo, falta de apoyo familiar, embarazo no deseado, madre adolescente, gestantes-puérpas-niños con enfermedades preexistentes, entre otras. La mayoría de las mujeres atendidas son madres adolescentes o jóvenes con baja escolaridad y niños y niñas con menos de dos años de vida.

El programa trabaja en tres líneas básicas de acción: Gestión del cuidado en las cuatro fases de atención (atención prenatal, parto y puerperio, del nacimiento y período neonatal, y dos primeros años de vida); vigilancia de la morbimortalidad materna e infantil y; apoyo social a través de Madres sociales, Madrinas y Padrinos sociales y de la articulación de una red intersectorial de apoyo a la vida.

La organización de la atención materno-infantil parte del monitoreo y la evaluación permanente de los indicadores de calidad, así como el análisis y la clasificación de las muertes maternas, fetales e infantiles. Diariamente, las enfermeras del programa *TCH* visitan las maternidades y las unidades neonatales de hospitales públicos y clínicas privadas para entrevistar a las púrpas sobre la asistencia recibida durante el embarazo y/o parto y la atención del recién nacido.

Además, evalúan y anotan los registros ingresados en el Carné de Salud de la madre y del niño. También, recolectan datos sobre las embarazadas de alto riesgo y niños menores de un

año que se encuentran internados. Esta información sirve para organizar la visita domiciliaria, definiendo un plan de atención para cada caso con la participación de un profesional en enfermería y del agente comunitario en salud.

Con base en los indicadores de proceso y de resultado, se crean los formularios de reporte mensual para los Centros de Salud Familiar. Estos datos son consolidados y cruzados con el banco de datos del *TCH* y con los sistemas oficiales de información del Sistema de Información de Atención Primaria-SIAB, el Sistema de Información sobre Nacidos Vivos-SINASC, Sistema de Información Prenatal-SIS-PRENATAL y Sistema de Información sobre Mortalidad-SIM para emitir informes mensuales que retroalimentan las acciones de los Centros y del Programa.

El monitoreo de la atención está a cargo de un Comité de Prevención de la Mortalidad Materna, Perinatal e infantil, órgano de naturaleza interinstitucional con representación de los tres niveles de atención en salud del municipio, así como de los Consejos Municipales de Salud, de los Derechos de los Niños y Adolescentes y de los Derechos de la mujer, coordinado por el equipo del *TCH*. Tiene carácter educativo y propositivo. A partir del análisis de las muertes, se identifica si hubo fallas en la atención a la gestante y/o al niño para proponer acciones concretas. Las muertes son clasificadas de acuerdo a los criterios de “evitabilidad” propuestos por la Fundación SEADE (Sistema Estadual de Análisis de Datos-Sao Paulo).

El apoyo social es garantizado por el trabajo coordinado entre el sistema público local, estadual y federal, y la sociedad civil, a través de las madres sociales, los padrinos y las madrinas sociales, y las donaciones de personas y empresas.

La madre social es una mujer de la misma comunidad, que recibe remuneración por su trabajo y que apoya a la familia en riesgo, ya sea en el hospital o en el hogar. En la casa con jornadas promedio de ocho horas diarias y en los hospitales de doce horas. Su trabajo varía en atribuciones, orientaciones y duración de acuerdo con las necesidades de la familia atendida.

Las madres sociales son identificadas por los equipos de salud familiar y seleccionadas por el equipo técnico del *TCH* a través de un abordaje grupal, seguido de una entrevista individual y un análisis de su perfil. Su capacitación se fundamenta en la promoción de la salud con énfasis en la cultura comunitaria y la perspectiva de género utilizando el método participativo y constructivista que valora el saber popular. Está enfocado a la formación de sujetos autónomos y críticos. Además se tocan temas como ética del cuidador; signos y síntomas de riesgo durante el embarazo, parto y puerperio; ventajas y dificultades de la alimentación materna, así como las técnicas de apoyo de la alimentación. Igualmente se trabaja la valorización y defensa de la vida humana; el comportamiento ético junto a la familia acompañada; el respeto a la mujer y al niño como ciudadano y; el compromiso con la mejora de la calidad de vida de las familias.

Otro actor importante en el equipo de *TCH* son las madrinas y padrinos sociales, personas naturales o jurídicas que se solidarizan con la estrategia, entregando mensualmente una contribución que se deposita en el Fondo Municipal de los Derechos de la Infancia y del Adolescente, lo que asegura la transparencia y el control social en los aportes. Dichas donaciones gozan de exoneración tributaria, lo que las incentiva (en el caso de una persona natural, se restituye el 6% de impuesto y para la persona jurídica, hasta el 1%). Además de la contribución monetaria, también se reciben donaciones en especie tales como alimentos y ropa.

Existen además articuladoras sociales cuya tarea es divulgar el programa y ampliar el número de colaboradores.

El apoyo social del programa *Trébol de Cuatro Hojas* incluye entrega de alimentos y objetos necesarios para el niño o niña a la hora de su nacimiento. Por una lado está la *canasta básica de alimentos* que se entrega mensualmente a aquellas familias cuyas mujeres están con algún riesgo o déficit nutricional y, por otro, el *Kit de la gestante*, con ropa para el recién nacido.

Es importante destacar que cada plan de cuidados es elaborado en conjunto con la familia beneficiaria, que a su vez se compromete a una serie de acciones específicas. Así, se favorece la idea de la co-responsabilidad en donde el sistema de salud no es el único encargado de velar por la salud del individuo o del colectivo.

El acompañamiento del *TCH* está asegurado hasta que la situación de riesgo identificada sea resuelta.

El programa es administrado mediante un proceso de co-gestión de colectivos, diseñado por la Secretaria Municipal. Las decisiones se toman en reuniones sistemáticas con representantes de los distintos servicios y de los coordinadores/gerentes de los tres niveles de atención en salud.

La coordinación de *TCH* realiza reuniones quincenales con el objetivo de organizar el servicio, asegurar la educación permanente e integrar al equipo. La planificación participativa juega un papel fundamental en la motivación del personal y además sirve como evaluación y retroalimentación para la planificación de las metas anuales.

El equipo técnico del proyecto está formado por una asistente social, una obstetra, dos pediatras, un psicólogo, dos técnicas de enfermería y un digitador.

### **Costos y financiamiento**

El programa es parte de la política municipal de salud, por lo que gran parte del financiamiento viene del Fondo Municipal de Salud; como establece la ley.

Según datos proporcionados por el programa, en 2009 el costo total de las acciones fue de R \$ 675 mil (US \$ 338 mil aprox.). El 8% del costo corresponde al pago de las Madres Sociales cuya remuneración equivalente al salario mínimo depende de las horas trabajadas. El costo promedio anual por familia atendida fue de R \$ 480,97 (cerca de US \$ 240 dólares).

Un estudio comparativo realizado en 2004 en Sobral constató que el costo de internación de un bebé en la sala de postparto (alojamiento conjunto) de una maternidad en el sistema público costaba en promedio R \$ 907,95 (US \$ 525), mientras el de un niño en riesgo en el TCH (niño hospitalizado) era de R \$ 288 (US \$ 166), lo que significa una reducción de más del 50%.

### **Innovación social**

Los puntos más innovadores del programa son:

- El trabajo de las madres sociales y su impacto sobre la salud de las madres y sus hijos. El ser mujeres de la propia comunidad fortalece el vínculo con los beneficiarios y además sirve como una fuente laboral.
- El modelo de co-responsabilidad en salud, compartida entre el sistema de salud y las familias beneficiadas. La estrategia tiene un enfoque familiar y está basado en los principios de promoción de la salud. Se asiste a las familias en riesgo pero siempre buscando potenciar el autocuidado y la autonomía.
- El alto grado de consolidación debido principalmente al compromiso y participación de los múltiples actores –de diversos segmentos de la salud municipal- en el proceso de gestión del proyecto.
- La creación y el fortalecimiento del Comité de Prevención de la Mortalidad Materna, Perinatal e Infantil con un alto nivel de participación de todos los actores sectoriales.
- La ejecución articulada entre los tres niveles de atención en salud en donde funcionan los sistemas de referencia y contrarreferencia.

- Los protocolos de atención para las cuatro fases de la asistencia materno infantil (embarazo, parto y nacimiento, puerperio y los primeros dos años de vida del niño).
- La co-responsabilidad del gobierno municipal y de la sociedad civil en el financiamiento. El aporte de los donantes y el incremento de las madrinan y padrinos sociales indica el sentimiento de solidaridad que despierta en la comunidad y la excelente labor y compromiso de las articuladoras sociales.
- El Plan de cuidados intersectorial elaborado bajo una visión holística que incorpora lo clínico y lo social.
- La existencia de una base de datos actualizada –diariamente- que proporciona información precisa para la ejecución, acompañamiento y evaluación del proyecto.
- La producción y sistematización de documentos contextualizados a la realidad local –protocolos clínicos, carné, fichas, entre otros-.
- El cambio conceptual a nivel colectivo que abandonó la “trivialización” de la muerte de madres y niños por una visión que asegura garantizar los derechos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás pactos y convenciones relacionadas.

*El Trébol de Cuatro Hojas* constituye una estrategia efectiva de reducción de la mortalidad materna e infantil. Tiene como principal característica el trabajo conjunto entre el gobierno municipal, la sociedad civil, la comunidad y el sector privado lo que favorece su consolidación.

### Lecciones aprendidas

Es indispensable considerar los factores socioeconómicos determinantes de la salud para poder promocionar la salud y prevenir la enfermedad. La articulación de los diversos actores de la sociedad suma esfuerzos y logra resultados efectivos en comunidades pequeñas y medianas. El acompañamiento de las madres y de los niños y niñas menores de dos años en riesgo salva vidas. Tiene sustentabilidad financiera ya tienen costos promedios inferiores a los modelos tradicionales y además en este caso recibe fondos de la comunidad, las empresas y el Estado. Tiene apoyo de la población lo que asegura su vida como política pública local.

### Impactos

Desde su implementación en 2001 a 2010, el programa *TCH* atendió a 10.419 familias, redujo la tasa de mortalidad infantil a 18,5 en 2009 (por 1.000 nacidos vivos). Entre 2002 y 2008 la tasa de mortalidad neonatal precoz bajó de 68,7 (por 1.000 nacidos vivos) a 65,9 y la de mortalidad post neonatal de 17,2 (por 1.000 nacidos vivos) a 15,9. La tasa de mortalidad perinatal también ha tenido un descenso constante desde 2002, pasando de 28,4 a 16,5 por 1.000 nacidos vivos en 2007. Tiene costo promedio inferior al modelo tradicional y además reduce las hospitalizaciones.

La tasa de mortalidad materna, a pesar de la reducción identificada en los últimos años, continúa siendo un desafío, ya que es un indicador muy sensible. Para esto se implementa el *Proyecto maternidad responsable*. Además se han introducido otras iniciativas para abordar la mayor cantidad de posibles causas de enfermedad y muerte en las familias de Sobral. Un ejemplo es el proyecto *Combate al hambre materno infantil*, una iniciativa que busca disminuir el riesgo de morbimortalidad materno infantil relacionada con deficiencias nutricionales. Es así como entre 2002 y 2009 se entregaron 9.698 canastas básicas de alimentos a mujeres embarazadas, en período de lactancia y niños y niñas hasta los dos años.

Un impacto muy interesante es el aumento de la autoestima reportada por las madres sociales.

La distribución del “*Kit de la gestante*” en las maternidades sirve para suplir una necesidad pero además ha sido instrumento para motivar la participación de las gestantes en las actividades educativas. En 2009, se adjudicaron 672 de estos kits.

En el caso de las madrinas y padrinos sociales es evidente el compromiso con la estrategia. Al inicio del *Trébol* había 13 madrinas/padrinos sociales inscritos y en 2010 ya alcanzan a 147, tres empresas y 15 articuladores sociales.

### **Contacto**

Indhira Sherlock Melo  
Coordinadora del programa Trébol de Cuatro Hojas  
*Secretaria da Saúde e Ação Social* de Sobral, Ceará  
indhira.sherlock@hotmail.com  
Teléfonos: (55-88)-3611-6639, 3611-2171

## 6. Pintando o sete (Travesuras infantiles), Brasil

Senhor do Bonfim, Estado de Bahía

Grupo Jovem de Assistência Social del Senhor do Bonfim

### Contexto

El *Grupo Jovem de Assistência Social del Senhor de Bonfim* (GASSB) fue fundado en 1995 por un grupo de estudiantes de Administración de Empresas que querían contribuir al desarrollo de sus comunidades a través del trabajo voluntario.

En su desarrollo organizacional, y con la presencia de estudiantes con deficiencias visuales, deciden enfocarse en las personas con necesidades especiales. Este tema ganó importancia con la asunción de un nuevo alcalde en 2001, quien incorporó el trabajo hacia las personas con deficiencias en la agenda del municipio y creó la Coordinación de Educación Especial.

Según el Censo de Brasil el 2000, un 14,5% de las personas encuestadas consideraban tener dificultades permanentes en ejercer alguna de las actividades investigadas (física, de oído, de vista, de movilización, y mental). El 10% de la población tiene alguna deficiencia visual permanente, mientras que en el rango entre 0 y 9 años, es el 1%, lo que equivale a cerca de 490.000 niños y niñas brasileños.

En el *Senhor do Bonfim*, se identificó alta incidencia de deficiencias visuales que no contaban con ningún apoyo o atención. Aparte de la consulta oftalmológica básica, todos los servicios especializados se encontraban en la capital del Estado, a más de 300 kilómetros de distancia, lo que los hacía inaccesibles para personas de bajos recursos. Al mismo tiempo, el *Grupo Jovem de Assistência Social del Senhor de Bonfim* (GASSB), junto a la Asociación Brasileña de Educadores de Deficientes Visuales (ABEDEV) y a la Secretaría de de Educación Especial (SEESP) del Ministerio de la Educación, consiguieron la instalación de un Centro de Apoyo Pedagógico para Personas con Deficiencia Visual (CAP) en el municipio.

El Centro evaluó 2003 la incidencia de deficiencias visuales en sus distintos grados de intensidad en los alumnos de las escuelas públicas de *Senhor do Bonfim*. El diagnóstico de la situación fue más allá de la mera detección, ya que también se analizó la infraestructura existente, específicamente del *Instituto Psicopedagógico de Senhor do Bonfim*, que trabajaba independiente de la educación pública, impidiendo así la inclusión de las personas con deficiencias en la vida cotidiana de las comunidades.

Por otro lado, en la evaluación se detectó la falta de preparación y sensibilidad de los profesores de aula frente a las necesidades especiales, lo que provocaba que estos niños fueran vistos como un problema por parte de la comunidad escolar, situación que era más grave en las comunidades rurales.

A partir de este diagnóstico se diseñó el plan de acción para garantizar una atención adecuada a las necesidades especiales de los y las alumnas con deficiencia visual en las escuelas, con enfoque en tres ámbitos: el trabajo en la escuela; la sensibilización de la familia; y el apoyo directo de los niños con deficiencia visual a fin de desarrollar su potencial psicomotriz, cognitivo y sensorial.

### Desafío

Asegurar a los estudiantes con deficiencias visuales (10% de la población tiene alguna discapacidad) el desarrollo de sus potencialidades, así como una educación de calidad, en especial a estudiantes de bajos ingresos en las zonas rurales. Proporcionar estímulos que posibiliten

el desarrollo de sus potencialidades psicomotoras, cognitivas y sensoriales, dentro del sistema público de la educación regular fue considerado clave.

### Procesos de ejecución

El proyecto *Pintando o sete* se desarrolla con actividades psicopedagógicas y lúdicas. Las acciones dependen del ciclo escolar, dado que el énfasis del proyecto es el trabajo en las escuelas regulares. Se basa en profesores itinerantes, especializados en educación para deficiencias visuales, que rotan por las escuelas cumpliendo diferentes funciones que se explican en detalle en el texto.

Cada año, al principio del año escolar, los profesores de las aulas públicas evalúan a sus alumnos mediante una ficha que constituye un primer diagnóstico de las capacidades sensoriales, cognitivas y motrices del alumno, la capacidad de leer y escribir, hablar, oír y ver, y el nivel de aprendizaje de ciertas habilidades como, por ejemplo, saber sumar, restar.

Esta ficha se entrega a la Coordinación de Educación Especial del Senhor do Bonfim, que en base a la información entregada, previamente analizada por los profesores itinerantes, decide a cuáles alumnos se les practicará un examen de las funciones visuales básicas, óculo-motoras y viso-perceptivas.

Los casos que presentan deficiencias visuales se encaminan al examen oftalmológico en la Secretaría Municipal de Salud para determinar la intensidad del problema y su posible tratamiento. Al mismo tiempo, se realizan entrevistas con las familias de estos alumnos para reconstruir su historia de vida y planificar las actividades a realizar con ellos y su familia.

La estrategia de intervención individual se define a partir del diagnóstico médico y la entrevista con la familia, y contempla actividades de acompañamiento y de atención. Las primeras son realizadas por los profesores itinerantes tanto a través del apoyo pedagógico en la sala de clase, como el acompañamiento en distintas actividades como la asistencia a consultorios médicos, cirugías, y la búsqueda del material pedagógico.

El trabajo se enfoca en la estimulación visual, el entrenamiento del nervio óptico, el desarrollo de los otros sentidos, la alfabetización en Braille o tinta con adaptaciones (letra ampliada, uso de recursos ópticos), psicoterapia, orientación y movilidad (aprender a trasladarse solo) y otras actividades de la vida diaria (comer, vestirse, higiene corporal) destinadas a aumentar la autoestima de los niños y su capacidad de enfrentar la dinámica de la vida diaria de forma autónoma, facilitando su integración en la sociedad. Las actividades de orientación y movilidad son particularmente importantes para disminuir las barreras sociales con el fin de promover el acceso a la educación y a la vida social.

En paralelo se trabaja con la comunidad escolar (gestores, profesores, servicios generales, padres y alumnos) para sensibilizarla frente al trato con la deficiencia visual en la escuela y en la comunidad. Esta tarea es asumida por el profesor itinerante, quien orienta al colega de aula y asiste a las reuniones de los maestros para lograr una mejor gestión pedagógica. Junto a los profesores, orientan a los padres para que apoyen el desarrollo de sus hijos desde los hogares, dando continuidad al tratamiento en las escuelas o llevarlos a tratamientos especializados si se considera necesario.

Para sensibilizar y orientar a la comunidad escolar, el CAP lleva a cabo charlas, talleres o reuniones con documentos sobre la deficiencia, películas, música, historia. El trabajo de sensibilización es un proceso clave del proyecto, destinado a disminuir el estigma relacionado con los alumnos con alguna deficiencia para lograr su inclusión en el sistema escolar. En este sentido ha sido un reto sensibilizar a los profesores de aula para que no sólo tomen en cuenta las necesidades especiales de los alumnos con deficiencia visual, sino también adquieren técnicas de cómo adaptan la enseñanza a estas.

Igualmente, sensibilizan a los estudiantes que no tienen necesidades especiales y a sus familias para que aprendan a relacionarse con quienes sí las presentan y desmitificar las consecuencias del modelo en el rendimiento de la sala de clases. Así, puedan entenderlos como seres con los cuales se puede ser amigo y compartir juegos e intereses.

La evaluación y planificación se realiza en varias etapas. A lo largo del ciclo escolar, los alumnos son observados en el aula y durante los recreos por los profesores regulares, quienes evalúan continuamente los avances y/o retrocesos. Los maestros de aula comparten sus observaciones en reuniones con el equipo técnico del proyecto dos veces al mes. Después de seis meses, el profesor de aula hace una evaluación global de los alumnos con deficiencia visual y la discute con los padres. A partir de esta evaluación se planifican las actividades del segundo semestre.

Los procesos se evalúan en distintas instancias, como las reuniones de planificación quincenales con los profesores de las salas de recursos y los profesionales del núcleo CAP; las reuniones semanales del equipo del CAP y las reuniones mensuales del directorio del GASSB. Además se realizan evaluaciones del proceso con los beneficiarios y sus padres cada seis meses para ajustar el programa del alumno si necesario.

### **Costos y financiamiento**

Desde 2007, el funcionamiento del Grupo ha sido financiado por distintos actores, entre los que se destacan: donaciones o contribuciones individuales, venta de productos y agencias internacionales. Estas han permitido cubrir los costos anuales, que rondan los US \$ 4 mil dólares.

Los servicios de acompañamiento y atención no tienen costo para los alumnos o sus familias. El costo anual promedio por alumno con deficiencia visual es de US \$ 305. Estos valores se financian con el presupuesto regular de educación del Municipio, a través de un convenio con la Secretaría Municipal de Educación de Senhor do Bonfim que cubre los costos administrativos, los recursos humanos del proyecto y los gastos relacionados con el alquiler del núcleo CAP. Estos recursos no son desembolsados al proyecto sino que figuran en los costos operativos de la Secretaría.

También se cuenta con donaciones, convenios con instituciones médicas y especializadas que realizan los exámenes y el trabajo voluntario de los psicólogos.

### **Innovación social**

Uno de los grandes retos que enfrenta la educación en varios países de la región es integrar a los estudiantes con deficiencias en las escuelas regulares. Este modelo demuestra que es posible incluirlos sin afectar la calidad de la educación y sin incrementar de manera significativa los costos. La clave son los profesores itinerantes que apoyan al conjunto de la comunidad educativa. Apoyan a los profesores regulares y de aula para que aprendan a atenderlos y, por qué no decirlo, le pierdan el miedo a no ser capaces de enfrentar el reto de la educación de estudiantes con necesidades especiales.

Al ser un proyecto que no necesita de instalaciones especiales para su desarrollo, los costos se dirigen hacia la población de profesores, habilitar las salas de recursos y los convenios con el área de salud. Esto le agrega valor a su replicabilidad en otros municipios. Y finalmente, la articulación entre el Estado, los centros de salud, las escuelas y las familias de los estudiantes que genera el modelo aumenta el capital social de la comunidad.

### **Lecciones aprendidas**

La inclusión de estudiantes con discapacidades dentro de los sistemas educativos regulares es posible mediante este modelo de profesores itinerantes que trabajan con los estudiantes,

los profesores y la comunidad educativa, sumando los recursos de los servicios de salud y educación.

### **Impactos**

El efecto directo de este proyecto en la comunidad es el ingreso, la retención y el aumento de la capacidad de aprendizaje de los alumnos con discapacidad, en este caso visual. Por consiguiente, aumenta la autoestima y habilidades de estos estudiantes, que se mueven con más facilidad en su vida diaria y participan de la educación regular. Se consolida un ambiente de respeto y solidaridad en las comunidades educativas. El costo es superior al de atención de un alumno sin necesidades educativas especiales, pero inferior a de los modelos de atención en esquemas de educación especial.

### **Contacto**

Eliana Conceição  
Coordinadora  
Grupo Jovem de Assistência Social  
Liana\_104@hotmail.com

Marcos Souza Conceição  
Administrador  
Grupo Jovem de Assistência Social  
advmarcosconceicao@hotmail.com

## 7. Atención en salud integral a la población indígena altamente móvil, Costa Rica

Cantón de Coto Brus  
Caja Costarricense de Seguro Social

### Contexto

Desde hace 20 años, indígenas ngöbe-buglé ingresan al territorio costarricense desde Panamá para trabajar en la recolección del café. Muchas veces llegan acompañados de toda la familia.

Se trata de una población que vive bajo la línea de pobreza, tiene bajos niveles educacionales y que muchas veces no habla español, en especial las mujeres. Su perfil epidemiológico incluye enfermedades prevenibles erradicadas ya en Costa Rica. Sus tasas de mortalidad materna e infantil, así como el porcentaje de desnutrición en población menor de diez años, son muy superiores a los de los costarricenses.

A estas condiciones se sumaba el que, por desconocimiento o por miedo ante su situación migratoria irregular, los indígenas solo acudían a los servicios de salud cuando la situación era crítica. Como resultado, los indicadores del Cantón de Coto Brus se deterioraron: reaparecieron enfermedades y causas de muerte ya eliminadas y aumentaron los costos de operación de los servicios de salud, que llegaron a ser los más altos del país. Peor aún, estos mayores costos no mejoraban las condiciones de vida de la población indígena, sino que sólo superaban las emergencias.

En el marco de la reestructuración del sistema de salud costarricense de inicios de siglo, el Área de Salud de Coto Brus recibió la instrucción de la Dirección General de la Caja de analizar posibles soluciones y buscar un modelo para mejorar las condiciones de salud de los ngöbe-buglé y proteger la de los costarricenses.

Primero se los atendió en un consultorio móvil en la zona fronteriza. Pero los costos de personal, infraestructura y equipo eran elevados y, lo más grave, la población indígena seguía sin acercarse al servicio, que atendía en sus mismos horarios laborales. Tampoco se logró que acudieran a los puestos regulares de salud del sistema.

Bajo este panorama, debieron buscar nuevas alternativas más costo-eficiente. La solución fue atenderlos en las fincas en donde se hospedan y trabajan, tras efectuar acuerdos con los cafetaleros.

En este punto cabe destacar que la recolección del café es clave en la economía de Costa Rica, y que estos indígenas son indispensables para llevar a cabo esta tarea.

### Desafío

Brindar atención en salud integral y adaptada a sus condiciones de movilidad laboral, sus costumbres, su idioma y su cosmovisión, a la población indígena ngöbe que ingresa al cantón de Coto Brus desde Panamá durante seis meses al año a cosechar café,

En este marco los objetivos específicos son:

- Brindar servicios en salud primaria en las fincas cafeteras donde trabaja esta población, en horarios que se adapten a sus condiciones de trabajo y efectuar las referencias a servicios de salud de mayor complejidad cuando así se requiera.
- Ejecutar actividades de promoción de la salud y prevención de enfermedades educativas con medios audiovisuales adaptados a sus necesidades de comunicación, en forma gráfica y en su idioma autóctono.

- Coordinar con empleadores e instituciones de servicios públicos para que durante el paso y estadía de esta población en Costa Rica se respeten sus derechos en general y aquellos consignados en convenios internacionales de los cuales Costa Rica es signatario.
- Propiciar actividades de sensibilización entre funcionarios del sector público y la población en general, para evitar acciones (conscientes o inconscientes) de discriminación en contra de esta población y propiciar su completa y armónica integración personas al entorno nacional.

### Procesos de ejecución

Una vez tomada la decisión de atenderlos en las fincas donde trabajan y viven, se hizo un inventario de las propiedades cafetaleras con mayor importancia relativa en captación de trabajadores indígenas altamente móviles. Tras esto, se realizaron acuerdos con los dueños cafeteros para poder atenderlos en el terreno, con cronogramas de atención.

En un primer intento llegaron a las fincas en horas hábiles y con un equipo profesional de médicos y enfermeras. Nuevamente el éxito fue esquivo: encontraban pocas personas en el hospedaje, ya que la mayoría estaba recolectando café.

Decidieron dar la atención después de las horas hábiles, de lunes a viernes después de las 5 de la tarde, con médicos encabezando los equipos. Pero las horas extras de estos profesionales encarecieron el servicio y pronto resultó evidente que, para el tipo de atención que se daba en el terreno, no era necesario incluir médicos.

Se conformó un equipo de atención con técnicos de atención primaria en salud, supervisados por un(a) enfermero(a) profesional. Su trabajo incluye entrevistas, inspección de saneamiento básico ambiental, toma de presión arterial y valoración física general en búsqueda de enfermedades infectocontagiosas, atención a mujeres embarazadas, adultos mayores y niños, con énfasis en su estado nutricional, nivel de crecimiento y desarrollo, vacunación.

Este equipo además da charlas educativas sobre higiene personal, potabilización de agua, violencia intrafamiliar, derechos humanos, y primeros auxilios. También realiza el proceso de desparasitar, distribución de analgésicos y preservativos. Detecta casos que requieran atención médica inmediata, que son trasladados al hospital, y aquellos que requieren control médico regular, que se refieren al centro médico más cercano.

A su vez, considerando las barreras socioculturales existentes, se capacita como educadores comunitarios a indígenas que ya llevan algún tiempo viviendo en Costa Rica, para entregar más efectivamente los mensajes de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, así como la detección activa y continua de personas con necesidades especiales de atención en salud.

Otra faceta importante de su labor es retroalimentar a los profesionales de los servicios de salud, para evidenciar fallas en el modelo de salud que impiden o limitan el impacto positivo esperado de acuerdo a los resultados obtenidos en la población no indígena. A las personas que efectúan esa labor se les ha denominado “asesores culturales”.

Al respecto, trabajan con el Fondo de Población de las Naciones Unidas en Panamá, organización que ya ha capacitado ngöbes como promotores de salud, para identificar a quienes tienen esta formación y entran en territorio de Costa Rica, para que allí también puedan ejercer sus funciones sin duplicación de recursos.

Otra actividad revelante son las reuniones con cafetaleros, funcionarios públicos y población en general para crear conciencia sobre la situación de los trabajadores móviles y modificar acciones que limitan, entorpecen o anulan el ejercicio y pleno disfrute de sus derechos.

A modo de ejemplo, se trabaja con los cafetaleros en la mejora de las condiciones de los hospedajes y de las casetas sanitarias en terreno. Se creó la distinción “Finca sana”, otorgada a aquellas propiedades que mejoran las condiciones de vida de los recolectores y cumplen con las normas laborales, sociales y ambientales. Hasta el momento 12 han ganado la distinción. Ellas combinan cuatro criterios: tamaño de finca, cantidad de empleo que genera, condiciones para los trabajadores migrantes, disposición del dueño de la finca y de sus capataces a colaborar con el programa.

### **Costos y financiamiento**

El financiamiento proviene del presupuesto básicamente ordinario de la Caja de Costarricense de Seguro Social. Desde su inicio en 2003, ha recibido US \$ 152 mil, de los cuales el 67% son aporte local y el resto, recursos del Banco Mundial administrados por la Organización Internacional de Migraciones. Los fondos del Banco Mundial se utilizan para los programas de “asesores culturales” y de “Finca sana” mientras que los del presupuesto nacional son utilizados para la atención a la población en las fincas.

En 2009 el costo operativo de la atención en salud en las fincas fue de US \$ 28 mil dólares.

### **Innovación social**

Un primer elemento es el concepto de atención a una población móvil que responde tanto a una consideración de derechos de estas personas como a la necesidad de proteger la salud de la población comunitaria. Con los esquemas previos, los problemas de salud de los ngöbes se habían convertido en una amenaza a la salud pública de Costa Rica.

La capacidad de adaptar el servicio a las características de la población que atiende, incorporando nuevos elementos y modificando otros cuando es necesario también es innovadora.

La capacitación de los “asesores culturales”, para transmitir más efectivamente los mensajes de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, considerando las diferencias culturales existentes, resulta un elemento crucial para el éxito del proyecto.

También es innovador dar capacitación a funcionarios públicos en un idioma y cultura particulares para mejorar la atención de este grupo.

Otro elemento destacable es la estrategia de optimización de los recursos humanos del proyecto. Al no desplazar a los médicos, se disminuyen costos.

### **Lecciones aprendidas**

La flexibilidad y capacidad para adaptarse a las necesidades de la población atendida resulta clave.

Es relevante evaluar el nivel de los profesionales requeridos, para no “desperdiciar” recursos monetarios y profesionales en tareas que pueden realizar técnicos.

Para mejorar las condiciones de salud de una población no es suficiente trabajar desde esta disciplina. Las condiciones de las viviendas y sitios de trabajo afectan positivamente la salud y reducen las enfermedades. Los empleadores deben ser co-responsables de esto, máxime cuando facilitan el hospedaje.

### **Impactos**

En el cantón de Coto Brus, gracias a la medicina preventiva que provee el programa, se redujo la hospitalización en 20% y los costos de atención de urgencias en 37%. La mortalidad infantil disminuyó de 17 muertes cada 1.000 nacidos vivos a 9.

Los costos de atención intrahospitalaria se redujeron en más de US \$ 200.000 sólo durante el primer año.

Desde su inicio, se han atendido más de 8.000 personas, alrededor de 30% de la población migrante, provenientes del sector noroccidental de Panamá.

Se ha logrado que los cafetaleros mejoren las condiciones de los albergues en donde se hospedan los recolectores y sus familias durante los meses de la faena. Se han capacitado 40 “asesores culturales” para hacer más efectiva la atención en salud preventiva y garantizan la aceptación y la adecuada comunicación con la población.

Adicionalmente, se han dado cursos de cultura y lenguaje indígena Ngöbe a los funcionarios públicos, para sensibilizarlos ante la cultura de esta población.

### **Contacto**

Organización responsable  
Caja Costarricense de Seguro Social  
<http://www.ccss.sa.cr/>

Persona responsable del proyecto  
Dr. Pablo Ortiz Roses  
Director General Área de Salud de Coto Brus, Caja Costarricense de Seguridad Social  
[cascadas@racsa.co.cr](mailto:cascadas@racsa.co.cr)  
Teléfono (506) 2773-3310

## 8. Programa comunitario de salud- Salud responsabilidad de todos, Paraguay

Fram, Departamento de Itapúa  
Consejo Local de Salud de Fram, Paraguay

### Contexto

A comienzos de los años 90, el Centro de Salud en Fram sobrevivía precariamente. Las malas carreteras lo hacían inaccesible buena parte del año para la población rural, sólo trabajaban en él cinco funcionarios (1 médico, 1 obstetra, 2 enfermeras y 1 estadígrafa), no contaba con atención las 24 horas, y enfrentaba déficits de insumos y medicamentos. Los dineros que le entraban debían transferirse a la administración central del Ministerio de Salud, y sólo varios meses después recibían una cantidad inferior a la requerida en materiales.

La tasa de mortalidad materno-infantil era superior al promedio del país; la mayoría de los partos eran domiciliarios, sin atención previa que permitiera adelantar posibles complicaciones; la cobertura de Papanicolaou era muy baja, así como las inmunizaciones para los niños. La población no se acercaba al Centro de Salud, ya que debían pagar por el servicio que no llenaba sus expectativas.

En 1993, la Dirección del Centro de Salud creó la Comisión de Salud, conformada por representantes de la Alcaldía, el servicio de salud y líderes de la comunidad. Su función era apoyar las labores del centro y buscar alternativas que incrementaran la calidad del servicio y con ello las condiciones de salud de la población de la zona, tanto urbana como rural.

Su primera tarea fue realizar un censo socio sanitario y un diagnóstico de morbimortalidad, cuyos resultados se analizaron con la comunidad, con cuya participación sumada a la de UNICEF, la Organización Panamericana de la Salud y Ministerio de Salud Pública, se elaboró el Plan Local de Salud.

A partir del Plan, el Comité declaró la gratuidad de todos los servicios<sup>19</sup> y se responsabilizó del mantenimiento de las instalaciones y de los insumos, recursos recolectados a través de actividades comunitarias, como bazares y rifas a los que se sumaron donaciones voluntarias. Avanzaron hacia la creación del Seguro Comunitario de Salud. Gracias a este cambio, que significó implementar un modelo descentralizado, se logró aumentar las coberturas de salud pública y contar con un servicio abierto las 24 horas.

En 1996, la Ley 1039 ordena la creación del Sistema Nacional de Salud, que avanza hacia la descentralización de la salud, y ordena la apertura de secretarías de salud, regionales y locales y, los Consejos Locales de Salud (CLS) encargados de los Centros de Salud. El CLS adquiere un carácter regulador y contralor del Centro de Salud a cargo de la Comisión de Salud creada en Fram.

### Desafío

El desarrollo e implementación de un modelo sanitario que asegure la calidad y la equidad en la atención de salud en una población en donde apenas el 10% tenía cobertura de la seguridad social, para mejorar las condiciones de salud de los habitantes de Fram.

### Procesos de ejecución

Fue un largo proceso iniciado con la creación de Comité de Salud con participación de la comunidad, la que, basada en los resultados de Censo Sanitario, declara la gratuidad del servicio.

<sup>19</sup> En el Paraguay la atención médica pública tiene costo para los usuarios a menos que estén cubiertos por la seguridad social.

En 2000 una Asamblea de la comunidad fusiona el Comité y el Consejo Local de Salud creado por ley en 1996. Esta instancia mantiene la decisión de no cobrar por los servicios pero recurre a una estrategia de recaudación basada en la solidaridad de los pacientes, a quienes se les solicita un aporte voluntario por las consultas médicas y odontológicas.

Con el apoyo del Centro de Información y Recursos para el Desarrollo del Paraguay (CIRD) se desarrolla el modelo que lleva a la creación del Seguro Comunitario (*Programa Comunitario de Salud*). En el marco del Plan Local de Salud, se establece el Seguro con un paquete básico solidario de servicios que cubre a toda la población. Se abre además el paquete adicional de servicios de salud cuyo costo, por grupo familiar, era de máximo US \$ 2,50 mensuales<sup>20</sup>, sin límite de beneficiarios. Este modelo de seguro, junto con las donaciones voluntarias que hacían los beneficiarios, permitió incrementar y asegurar el flujo de recursos necesarios para alcanzar una mejor prestación, aumentado la confianza de la población en el servicio del Centro de Salud y por lo tanto sus consultas.

Tras estos cambios, los beneficiarios perciben que sus aportes voluntarios y el pago del seguro comunitario se reflejan en la calidad de la atención. A estos recursos se sumaron contribuciones fiscales de instituciones locales, departamentales y nacionales, que permitieron realizar inversiones de gran importancia.

Sin embargo, persistían dificultades legales dado que el aporte de los beneficiarios no contaba con el explícito amparo legal. Una ley administrativa obligaba al depósito de lo recaudado en instituciones públicas en el Ministerio de Hacienda. Esta situación se resolvió en 2004 con la firma de un acuerdo el Ministerio de Salud, que se confirma con la promulgación de una ley en 2006 que brinda un marco legal formal.

En 2008 el *Programa Comunitario de Salud de Fram* expandió sus beneficios a pobladores de otros distritos de Itapúa. Ahora, familias de municipios vecinos pueden acceder al plan de aseguramiento, que les otorga beneficios en la atención. Con la municipalidad de La Paz, el Consejo Local de Salud firmó un acuerdo a través del cual diez pobladores de esa comunidad pueden ser atendidos mensualmente en el Centro de Salud de Fram, en especial embarazadas y niños de hasta 5 años de edad. Además diseñaron un sistema para brindar cobertura a toda la población estudiantil del distrito.

## Costos y financiamiento

Antes de la descentralización, los recursos generados por el cobro de las prestaciones del servicio de salud se depositaban en una cuenta del Ministerio de Hacienda, y luego se transferían al Ministerio de Salud de la Nación, y de ahí a la Región Sanitaria que, finalmente, los enviaba, en forma de insumos, al Centro de Salud. Este proceso demoraba más de seis meses y por lo general los insumos recibidos no correspondían a los solicitados y requeridos para prestar una buena atención.

En 2004, con la firma del Acuerdo para la Descentralización, el Gobierno Nacional asume la transferencia técnica y administrativa de responsabilidades y recursos al Consejo Local de Salud, quien debe dar cumplimiento al Plan Local de Salud. En este marco legal, todos los recursos recaudados a través de las cuotas de planes, proyectos, presupuesto municipal y donaciones, son acreditados directamente a una cuenta bancaria del Consejo Local de Salud.

El co-pago de los afiliados por consultas, internación, medicamentos, ambulancia, servicios de tercer nivel y otros, representa más de la mitad de los recursos generados por el modelo descentralizado, siendo el más significativo el de medicamentos con una cuarta parte del financiamiento total del sistema. En total los beneficiarios aportan un 55% del financiamiento total del sistema, representado tanto en los copagos como los seguros.

<sup>20</sup> Actualmente el máximo es US \$ 3,20.

En cuanto a los costos, el modelo descentralizado de salud subsana la mayoría de las necesidades de salud de la comunidad de Fram y propicia el acercamiento de los servicios a la gente, disminuyendo los costos de desplazamiento. En este sentido, existe una economía de impacto general.

Por otro lado, el conjunto de servicios es amplio, incluye internamiento, servicios de apoyo diagnóstico y especialidades médicas. Algunos de estos servicios son comprados a costos mucho menores que si fueran prestados por el sector privado. En este contexto los costos de administración son menores. Estos dos aspectos hacen de esta experiencia una de menor costo que las tradicionales de los países en nuestra región.

### **Innovación social**

Es una experiencia que ha desarrollado una serie de innovaciones en la forma de dar la atención en salud, que parten de una mayor participación de la comunidad, más cercanía entre los usuarios y el servicio y nuevos canales de financiamiento, elementos todos que pueden ser replicables en muchas zonas y poblaciones de la región. Una de las primeras innovaciones es la conformación de una Comisión de Salud, que incluía representantes de distintos sectores sociales y autoridades locales del Distrito, quienes propusieron la prestación gratuita de los servicios de salud.

Su característica esencial es que es un modelo consensuado y participativo, en donde no se excluye a ningún miembro de la comunidad que desee participar y que se genera desde el propio sector de la salud pública municipal.

Se debe incluir, por sobre todo, la creación de un Seguro Comunitario compuesto por un Paquete Básico Solidario para toda población y un Paquete Ampliado optativo, con pago adicional que cubra más prestaciones y beneficios. Se accede a través del pago de una cuota mensual por grupo familiar (dependiendo del plan seleccionado). El Centro de Salud y los establecimientos adheridos, públicos y privados, brindan los servicios.

### **Lecciones aprendidas**

La participación es clave en este proceso: de la ciudadanía, los profesionales de salud, las autoridades locales, ONGs, y finalmente, del Ministerio de Salud. Esta articulación logró la descentralización administrativa y la autogestión comunitaria, que aumenta el acceso a la salud y asegura un mejor y más ágil flujo de los recursos

Es una clara demostración de los beneficios de los procesos de descentralización que facilita una mayor relación entre los servicios y las necesidades de la comunidad.

### **Impactos**

Tras la implementación del proyecto, hubo un incremento del 100% en los controles prenatales, 100% de aumento en los partos institucionales, vacunación de toda la población infantil, tasas de mortalidad infantil de 7 cada mil nacidos vivos, 90% de aumento en controles pediátricos, y un incremento del 35% en la utilización del Servicio de Planificación Familiar.

El éxito alcanzado ha motivado la réplica del modelo de administración descentralizada en 171 municipios de Paraguay.

### **Contacto:**

Dr. José Rolón Pose, Presidente del Comité Técnico del Consejo Local de Salud  
Tel: (595 761) 265-266, 265-451  
Email: centrosa@itacom.com.py

## D. Voluntariado y participación comunitaria

### 1. Freshwater Cup Environmental Football League (Copa de Agua Fresca de la Liga Medioambiental de Fútbol), Belice

Punta Gorda, capital del Distrito de Toledo  
Toledo Institute for Development and Environment (TIDE)

#### Contexto

El programa se desarrolla alrededor de Punta Gorda, en diferentes poblaciones del Corredor Montaña Marino Maya, muy cerca de la frontera con Guatemala.

El sector está rodeado por tres grandes áreas ecológicas protegidas: *Port Honduras Marine Reserve*, *Paynes Creek National Park* y *TIDE Private Protected Lands*. Sin embargo la declaración como áreas protegidas no estuvo acompañada de procesos de capacitación o asistencia técnica a sus habitantes, los que continuaron utilizando las prácticas agrícolas y pesqueras a las que estaban acostumbrados, sin interiorizar los requisitos de cuidado ambiental que una reserva exige. Dichas prácticas, sumadas a los niveles de pobreza que vive la mayor parte de la población de estas zonas, sus bajos niveles educativos, el aumento del turismo y de población en la zona, hicieron cada vez más difícil asegurar la protección de la zona.

Por su parte *TIDE*, que tiene la responsabilidad de proteger el Corredor en el Distrito de Punta Gorda, concluyó que su labor era imposible si no involucraban a los habitantes de la zona. Es así como decide utilizar el fútbol, muy popular en el país, para movilizar a la comunidad en torno a la riqueza de su hábitat y a la necesidad de protegerla.

El fútbol y la copa son el espacio en donde se desarrollan programas de educación y conciencia ambiental, a través de los cuales aprenden cómo conservar los recursos, practicar técnicas agropecuarias y forestales sostenibles y entender las reglas y regulaciones encaminadas a proteger el área y las especies en vías de extinción.

#### Desafío

Fomentar la participación y desarrollar un mayor conocimiento acerca de las riquezas del Corredor Montaña Marina Maya (CMMM) y aumentar conciencia ambiental en la comunidad del Distrito de Punta Gorda, utilizando el fútbol como el elemento catalizador.

#### Procesos de ejecución

Con la idea de utilizar el fútbol como medio para movilizar y agrupar a la comunidad, representantes de la Fundación se acercan a líderes comunitarios para compartir la idea y su posible apoyo. A partir de la respuesta positiva y el compromiso de un trabajo conjunto, dan a conocer en todas las comunidades la creación de la *Liga Medioambiental de Fútbol*, sus características y condiciones que deben cumplir los equipos, el apoyo que ofrece el TIDE y la propia *Copa Agua Fresca* que se disputará.

Cada equipo debe estar integrado por jugadores de la población. Deben diseñar y estar ejecutando un proyecto ambiental, previamente debatido y aprobado por los miembros del equipo y responder a una necesidad sentida de la comunidad.

En los primeros años, sólo se trabajó con equipos masculinos de adultos. Desde 2007 hay equipos de niños y en 2008 empezaron los equipos femeninos. Desde un primer momento

se utilizaron los partidos como un espacio para trabajar con toda la comunidad en temas de educación ambiental y de concientización acerca de la rica biodiversidad en la que habitan y la importancia de participar activamente en su protección.

Cabe resaltar que la respuesta en la conformación de equipos fue muy entusiasta e incluso se presentaron más de los que *TIDE* tenía capacidad de atender, dado que la ONG cubre el costo de los uniformes de los equipos, el arrendamiento de la cancha, los honorarios de los árbitros y la asistencia técnica a los proyectos ambientales.

## 1. Los proyectos ambientales

Una vez el equipo ha definido el proyecto ambiental, en acuerdo con los miembros de su comunidad, funcionarios de *TIDE* lo revisan y supervisan.

Se trata de pequeños proyectos cuya ejecución puede ser asumida por los miembros del equipo, dentro de sus capacidades. Estos van desde limpiar botaderos ilegales de basuras, líneas costeras o ríos; plantar árboles; diseñar y colocar, en las autopistas y bordes costeros, carteles con mensajes que destacan el daño ambiental que produce la basura; hasta presentaciones de obras artísticas en escuelas primarias o reuniones comunitarias sobre el valor del medioambiente y la importancia de protegerlo.

La ejecución de cada uno de los proyectos incluye no sólo a los jugadores sino a sus familias, amigos y vecinos, con lo cual se logra una creciente participación y concientización de la comunidad. Una vez concluido el proyecto, el *TIDE* lo evalúa y define los tres primeros lugares, que reciben un premio monetario. Sin importar el lugar que han ocupado en el concurso ambiental, todos los equipos que han concluido el proyecto tienen derecho de participar en la Copa de fútbol.

Los clubes ambientales creados en el marco de la Copa continúan realizando iniciativas ambientales aún después de concluir la competencia y con toda seguridad la conciencia del cuidado del medio ambiente se mantiene en la mente de cada una de las personas y va a permear su vida.

## 2. Actividades deportivas

Desde 2005 la Copa se juega anualmente de enero a junio. Los partidos de los equipos de adultos se realizan los domingos en la tarde y los de los jóvenes durante la semana. Cada equipo debe inscribirse, indicando los jugadores que lo componen, el proyecto ambiental que adelantan y pagar una inscripción, que se reintegra a los equipos que culminan tanto el campeonato como su proyecto ambiental. Actualmente existen dos ligas, una juvenil y otra de mayores y cada una de ellas esta dividida en dos divisiones: la montaña maya Norte y la Sur.

Durante el primer año los partidos de las eliminatorias se realizaron en la población de uno de los equipos participantes, movilizándolo al otro y sus aficionados hasta el lugar. Sin embargo muy pronto se dieron cuenta de que dado el reducido tamaño de cada una de ellas<sup>21</sup>, el público con el que contaban y por lo tanto con el que podían trabajar los temas ambientales era reducido. A partir del segundo año se decidió que todos los partidos se realizan en Punta Gorda, capital del distrito, llevando a los equipos y sus aficionados a un lugar de mayor accesibilidad para todos.

De esta forma se ha logrado integrar a la comunidad en una actividad de recreación y esparcimiento sano en familia. Ésta es el motor a través del cual se moviliza la conciencia ambiental y las diferentes formas como la comunidad pueden aportar a su sostenibilidad. Los partidos son aprovechados a su vez, para vender alimentos o refrescos y se convierten así en una fuente de ingresos adicionales para familias de escasos recursos.

<sup>21</sup> Muchas de estas tienen máximo 1.500 habitantes.

## Costos y financiamiento

El costo total del programa en 2008 –incluyendo los costos administrativos y operativos– fue alrededor de US \$ 27.000. El 55% de estos se relacionan con las actividades ambientales, que incluyen las visitas a los proyectos, su seguimiento y, los premios entregados a los proyectos ambientales. Dentro de los vinculados con las actividades deportivas, el transporte es el más importante, debido a las difíciles condiciones de las carreteras de la zona y a la necesidad de usar lanchas.

Para la ejecución de este programa, *TIDE* cuenta con el apoyo financiero y técnico de organizaciones internacionales, empresas privadas, sector público, donantes individuales e incluso aportes de las propias comunidades en especie, tal como trabajo voluntario para adelantar diferentes tareas así como materiales para las campañas y los proyectos ambientales.

Los fondos para iniciar el proyecto fueron aportados por la organización regional *Mesoamerican Barrier Reef Systems*, con el apoyo del Banco Mundial y el Fondo para Medio Ambiente Global (GEF en sus siglas en inglés), seguido en importancia por la Fundación Coca-Cola, que ha comprometido recursos que han permitido la continuidad de las actividades. En tercer lugar, se encuentra el propio *TIDE*, que ha aportado los recursos necesarios para el mantenimiento del mismo, que ha aportado cerca de US \$ 10.000, así como los costos del personal del Instituto que coordina y lleva a cabo las labores de asesoría. Por último, es importante resaltar la participación del *Program for Conservation of Protected Areas by the Belizean Financing Agency*.

## Innovación social

Utilizar un deporte muy popular y catalizador como es el fútbol, para el desarrollo y consolidación de la conciencia ambiental, logrando que cada una de las comunidades tenga la capacidad de diseñar, ejecutar y mantener proyectos ambientales y lo que es más importante, incorporar en sus prácticas diarios costumbres que ayudan a la conservación en cosas muy simples como el manejo adecuado de las basuras domiciliarias o el reciclaje.

Este modelo ha logrado que todos los miembros de la comunidad, sin importar su edad, sexo u origen étnico, desarrollen una conciencia de su responsabilidad en el cuidado del ambiente que los rodea. Este sentimiento los ha llevado a interactuar con los turistas y hacerles ver que la riqueza ambiental de la cual disfrutaban pero a la cual deben también cuidar.

Al mismo tiempo, la práctica de un deporte crea actividades recreativas, inexistentes o por lo menos muy escasas en estas zonas pobres y alejadas.

La principal virtud de este programa es la combinación entre sencillez de la ejecución, el impacto significativo que logra y los costos relativamente bajos con los que opera, incluso con las dificultades de comunicación y transporte que enfrenta.

Este programa puede ser fácilmente replicado en zonas urbanas y rurales, o utilizando cualquier otro deporte que sirva como catalizador. Sólo con una actividad, un campeonato de fútbol, este programa logra movilizar a comunidades enteras.

## Lecciones aprendidas

En primer lugar, la participación de la comunidad local en la preservación del medio ambiente y en las soluciones a los problemas es indispensable y posible. Es un modelo económicamente viable, con una relación costo –beneficio difícilmente superable. No hay mejor alternativa que involucrar a jóvenes, niños y niñas en el desarrollo de una conciencia ambiental, ya que ellos “enseñan” a los adultos nuevos hábitos.

Además de lo anterior se pueden enumerar una serie de lecciones fundamentales a considerar en proyectos alternos que tengan el mismo objetivo.

- Las actividades que se llevan a cabo en una reserva, área protegida o parque natural no pueden ignorar a la población que allí habita, incluso antes de ser declarado como tal y es imprescindible desarrollar modelos que permitan la generación de ingresos y una mejora en las condiciones de vida de sus habitantes.
- El desarrollo de la conciencia ambiental debe ir más allá de charlas sobre el tema. Debe generarse mediante ejemplos concretos sobre los beneficios que la conservación conlleva para todos.
- Es importante que el desarrollo de esta conciencia ambiental incluya a todos los habitantes, los jóvenes, niños y niñas, llevándolos a entender que es corresponsabilidad de todos la conservación de su medio. Definitivamente, no hay mejor canal de difusión de cualquier idea que los niños, niñas y jóvenes, quienes van a “enseñar” a sus padres y madres hábitos que serán asumidos en la vida diaria y las actividades de sus hogares.
- Este tipo de acciones siempre tienen mejor relación costo – beneficio que los modelos tradicionalmente utilizados como charlas o conferencias.
- Es indispensable contar con la activa participación de una institución gubernamental o no gubernamental para la ejecución de este tipo de programas, que se encargue de la organización y coordinación de las diferentes actividades, tanto en el espacio deportivo como en la asistencia técnica y el desarrollo de los proyectos ambientales.

## Impactos

El programa ha logrado eliminar la mayor parte de las basuras y residuos sólidos que antes se encontraban en las playas, las autopistas y el borde costero, aportando a su mantenimiento y a la conservación de los manglares<sup>22</sup>.

Igualmente se han formado grupos voluntarios, dentro de las comunidades, comprometidos con la protección del área, que han eliminado las prácticas de extracción de recursos, perjudiciales para el medio ambiente; mantienen y embellecen sus comunidades y llevan a cabo estrategias para enseñar a los turistas cómo mantener las áreas costeras libres de basuras. Estas actividades amigables con el medio ambiente continúan funcionando en las comunidades y se convierten en práctica cotidiana, más allá de los meses en que se juega el campeonato.

Actualmente los residentes de todo el Distrito se sienten orgullosos de la riqueza ambiental que los rodea y están dispuestos a invertir en su mantenimiento y trabajar con los turistas para que se unan al esfuerzo. Un claro ejemplo de lo anterior es la comunidad *Emery Grove* –que ganó la competencia ambiental en 2007 y obtuvo el tercer lugar en la Copa de fútbol– y que continúa entrenando para llegar a ser campeones de la Copa, y a su vez siguen llevando a cabo programas de limpieza en la comunidad.

Dentro de los logros ambientales en los que toda la comunidad ha participado, pero especialmente los niños, niñas y adolescentes, es importante resaltar los siguientes:

- Recolección de basuras en seis comunidades, en parques, ríos, autopistas y playas.
- Reforestación en cinco comunidades, tanto para embellecer la población como para prevenir la erosión.

---

<sup>22</sup> El manglar es un tipo de ecosistema compuesto por árboles resistentes a la sal que se desarrollan en las zonas de transición río-mar, cerca de los estuarios, en las zonas costeras del este del país.

- Campañas educativas, relacionadas con la protección ambiental, en cinco comunidades, las cuales han incluido el diseño y colocación de carteles con mensajes amigables con el medio ambiente, clases en las escuelas y, reuniones en diferentes comunidades para debatir temas ambientalmente relevantes en la zona.
- Lanzamiento de dos programas de ecoturismo en dos comunidades, las cuales incluyen la construcción de senderos y el diseño y colocación de carteles con mensajes sobre acciones amigables con el medio ambiente.
- Fundación de un Club Ambiental liderados por madres de la comunidad Jacintoville.

## **Contacto**

Celia Mahung

Directora Ejecutiva de TIDE

[cmahung@tidebelize.org](mailto:cmahung@tidebelize.org)

Sitio web: Toledo Institute for Development and Environment (TIDE)

## **2. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção dos Adolescentes, no Trabalho Doméstico em Belo Horizonte (Programa de erradicación del trabajo infantil y protección de los adolescentes en el trabajo doméstico), Brasil**

Belo Horizonte, Minas Gerais

Circo de todo Mundo

### **Contexto**

En el mundo hay 150 millones de niños y niñas de 5 a 14 años de edad que trabajan, según UNICEF. Brasil no es una excepción. Las estadísticas del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas muestran que en 2006 en el país trabajaban 5,1 millones de niños entre 5 y 17 años de edad.

Circo de Todo Mundo, organización no gubernamental brasileña, desarrolla acciones para sensibilizar a la sociedad sobre los problemas que esta situación provoca, en especial sus efectos sobre la reproducción intergeneracional de la pobreza, ya que corta la escolaridad.

La concientización de la sociedad se promueve con investigaciones y estudios para la difusión, debates y campañas en busca de la movilización de instituciones públicas, empresas y entidades representativas del sector privado, medios de comunicación e instituciones de enseñanza.

Desde un comienzo Circo de Todo Mundo ha contado con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Tiene un enfoque intersectorial que apunta a acciones integradas entre agentes de la sociedad civil, el poder público, el sector privado y la cooperación internacional. Cuenta con una red de 33 instituciones aliadas, de la sociedad civil, del sector empresarial y del Gobierno, reunida en el Grupo Intermediario de Aliados, que junto a la ONG es responsable de la Campaña para la Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico, lanzada en 2003.

Un aspecto relevante de su labor es asegurar a los niños, niñas y jóvenes que, pese a todos los esfuerzos, aún se encuentran trabajando, acceso a la salud, a la asistencia psicológica, a servicios de orientación jurídica y social, a recreación, a programas de alfabetización y educación. También apoyan la creación de pequeñas empresas y microcréditos para sus familias, como alternativa de generación de ingresos, una manera de aumentar las posibilidades de eliminar el trabajo de sus hijos e hijas, así como el acceso a programas gubernamentales como Bolsa Familia.

Las estructuras familiares de los niños, niñas y jóvenes trabajadores entrevistados explican estas líneas de trabajo. Sólo el 2,15% de los niños entrevistados son huérfanos, el resto tiene por lo menos uno de los padres vivos. Entre los padres o madres, un 69% ha ingresado al trabajo doméstico antes de cumplir los 18 años, y el 9,6% de las madres y el 6,5% de los padres son analfabetos. Si bien las familias permiten el trabajo de sus hijos, un 75% indica desearía que dejaran el servicio doméstico. Sin embargo todos los trabajadores infantiles y juveniles aseguran que lo hacen para tener su propio dinero, ayudar a la familia y estudiar. Pero al ingresar al trabajo, cierran las posibilidades de continuar estudiando.

Entre los entrevistados por la ONG casi el 100% cuida niños o está en empleo doméstico, siete días a la semana. El 68% no sabe nada sobre sus derechos y menos del 10% conocía las instituciones protectoras de las empeladas domésticas.

### **Desafío**

Visibilizar y aportar a la erradicación del trabajo doméstico infantil y juvenil en Belo Horizonte. Su meta es que el 80% de las trabajadoras domésticas menores de 18 años identificadas en Belo Horizonte, tengan asegurados sus derechos y puedan continuar estudiando.

## Procesos de ejecución

La ejecución del proyecto se divide en dos grandes ramas según el grupo etáreo de niños o jóvenes.

En el caso de menores de 16 años<sup>23</sup>, se buscan los medios que permitan a la familia reemplazar el ingreso generado por el trabajo infantil, eliminarlo y asegurar su escolarización. Esto se logra facilitando su acceso a los programas gubernamentales de transferencias condicionadas. También hacen las gestiones para asegurar el acceso al sistema escolar público.

En el caso de las y los jóvenes mayores de 16 años, se busca regularizar su situación laboral y asegurar que el empleador cumpla con las obligaciones que la ley establece. Se entrega a los trabajadores adolescentes información detallada sobre sus derechos. Si alguno de estos derechos es violado, se les brinda la asesoría jurídica necesaria.

El programa tiene cuatro ejes de trabajo:

- *Prevención*: Campañas informativas, actividades culturales y de generación de trabajo e ingresos para los menores de 16 años y sus familias.
- *Erradicación*: Identificación de casos en que se viola la ley o casos de riesgo; implementación de medidas legales y de protección.
- *Promoción*: Presentación de proyectos de ley específicos ante el Poder Legislativo, representando los derechos de las trabajadoras infantiles domésticas.
- *Atención directa*, incluyendo actividades de educación, recreación, capacitación, orientación jurídica y social.

La primera fase se concentra en la localización de los niños, niñas y adolescentes que desempeñan algún trabajo remunerado, a quienes se encamina al Centro Cultural del Circo de Todo Mundo. Aquí se les ofrece una gama de actividades, como talleres lúdicos y de circo. Estas expresiones artísticas se utilizan como canal de socialización que moviliza y contribuye tanto a la permanencia y el éxito en la escuela como a una mejor convivencia en la familia y la comunidad para reducir el abandono del hogar. El apego de los niños con el proyecto es inmediato y rompe toda desconfianza.

Junto a los diferentes cursos, existe a su disposición la Sala del Conocimiento Paulo Freire, con una biblioteca y computadores a su disposición. A su vez, cuentan con grupos operativos en donde, con la colaboración de otras organizaciones sociales, tienen un espacio para la discusión de su realidad como trabajadores, con su escuela y se caracteriza por ser un puente a la inclusión social.

El trabajo con las familias es esencial en este proyecto. Allí se crea una nueva consciencia sobre su papel de cuidadores y proveedores, la importancia de la escuela en el desarrollo de sus hijos e hijas y los derechos de la infancia. En un comienzo el Circo enfrentó una gran resistencia de los padres y madres, quienes no admitían que sus hijos trabajaban, o consideraban que el trabajo contribuía al aprendizaje, o defendían la importancia de las ganancias.

Con la incorporación de distintos subsidios se logró ablandar esta actitud. Además se hacen actividades como el enlace de las familias con los Servicios de Orientación y Apoyo Socio Familiar; programas de alfabetización, de alternativas de generación de ingresos y microcréditos; talleres de capacitación en legislación, garantía de derechos, conquista de derechos, género, salud, etnia, educación, entre tantos otros. Hoy la mayoría de los padres participan de eventos, encuentros, debates, logrando consolidar su participación directa en el proyecto.

---

<sup>23</sup> Edad a partir de la cual es legalmente permitido trabajar en Brasil.

Para lograr una adecuada sensibilización y movilización de la sociedad, se realizan actividades para la prevención, erradicación y la garantía de los derechos por segmento. De gran importancia es la participación de los medios de comunicación, que con sus mensajes apoyan para contrarrestar el alto grado de arraigo y aceptación del trabajo doméstico infantil y juvenil.

Finalmente, este proyecto ha tenido una gran incidencia en las políticas públicas y la legislación. Han logrado la creación del Frente Parlamentario de Defensa de los Derechos de los Niños y Adolescentes y la realización de una audiencia pública en la Asamblea Legislativa en 2004.

Igualmente han conseguido cambios en el diseño del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), ya que éste no consideraba en su diseño original el trabajo infantil doméstico como una de las peores formas de trabajo infantil.

### **Costos y financiamiento**

Los costos anuales del proyecto, se estiman cercanos a los R \$ 350 mil reales (US \$ 200 mil dólares).

El financiamiento proviene de instituciones como la Cooperación para el desarrollo de países emergentes (COSPE), Petróleo Brasileiro SA., VISA, UNESCO con su programa para la esperanza de los niños y del ministerio de cultura.

### **Innovación social**

El trabajo en red con el sector público y privado para generar ingresos a las familias y facilitar el abandono del trabajo doméstico infantil es una de sus innovaciones más destacadas. También lo es el esfuerzo por proteger la educación de niños, niñas y jóvenes, aportando a cortar el círculo vicioso de la pobreza. Resulta novedoso el trabajo que hacen con los patrones de los mayores de 16 años para formalizar el trabajo, asegurar el respeto de sus derechos y promover la permanencia en el sistema educativo.

Se trata de un trabajo integrado que reúne a la familia, la escuela, el Estado, la sociedad y los propios jóvenes en la solución de los problemas del trabajo infantil y juvenil, asegurando además espacios de esparcimiento y reconstrucción de la autoestima a través de las actividades en el Centro.

### **Lecciones aprendidas**

Es clave la búsqueda soluciones que van a la raíz del trabajo infantil, que muchas veces se vincula a la pobreza de la familia. La apertura de un espacio para acoger, monitorear, apoyar y contribuir a la denuncia de la violación de los derechos de la infancia y juventud contribuye a mejorar su situación. La metodología de la atención directa desarrolla el protagonismo, la autoestima e iniciativa, la ciudadanía y la defensa de sus derechos. Para los mayores de 16 años, es posible continuar estudiando y trabajar, incluso ser parte del servicio doméstico. Lo importante es encontrar el equilibrio para que puedan realizar todas sus actividades de una manera que no se vulneren sus derechos básicos.

### **Impactos**

Desde su inicio hasta el año 2006, el programa ha atendido a 570 niños, niñas y adolescentes provenientes de 300 familias. En el caso de los menores de 16 años fue posible que el 100% se saliera del servicio doméstico y regresara a la escuela.

Se unificó la red institucional contra el trabajo infantil doméstico, estableciendo un acuerdo entre 39 instituciones públicas, ONGs y empresarios. Los activistas de este Grupo Interinstitucional de Aliados se reúnen mensualmente y aportan tanto en la implementación del proyecto, por ejemplo mediante el pago de becas; como en las actividades de difusión.

Otros logros: la presentación de proyectos de ley específicos contra el trabajo infantil doméstico ante la Asamblea Legislativa del Estado; la realización de campañas de prevención e identificación de casos donde se viola la ley e implementación de medidas legales de protección; y el aumento de la escolaridad entre las adolescentes trabajadoras.

Finalmente, vale destacar que hoy día el Circo de Todo Mundo ya no requiere buscar a trabajadores infantiles domésticos, dado que la ONG y su espacio se han vuelto un referente en Belo Horizonte y llegan allí por recomendación de otros jóvenes, escuelas o centros de defensa de los derechos del niño.

### **Contacto**

Vera Lúcia Anastacio  
Asesoría de Parceira e Captação de Recursos  
Teléfono: (55-31)3224.11.53  
veranastacio@hotmail.com  
circodetodomundo@gmail.com.br

### 3. Observatorio social de Maringá, Brasil

Maringá, Estado de Paraná  
Sociedade Eticamente Responsável – SER

#### Contexto

El año 2000 la ciudadanía de Maringá se enteró del desfalco de las arcas públicas de la Alcaldía. Más de 57 millones de dólares habían sido utilizados por el Alcalde y uno de sus secretarios para fiestas y compras personales. Los funcionarios fueron a la cárcel pero los dineros nunca retornaron al municipio.

Este escándalo movilizó a la sociedad civil, que se organizó para luchar en contra de la corrupción.

Entre las instituciones que se sumaron a esta lucha están la Asociación Comercial e Industrial, la Orden de Abogados do Brasil, el Club Rotario el Club de los Leones, funcionarios del Servicio de Impuestos Internos (*Receita Federal*), la Secretaria Municipal y Estadual de Educación, el Consejo de Desarrollo del Estado de Paraná, varias universidades, la Cooperativa de Maringá, entre otras.

En un principio desarrollaron acciones de sensibilización ante el tema. Poco tiempo después decidieron que, si bien era indispensable trabajar la conciencia ciudadana, además debían poder auditar los gastos públicos de la administración local para prevenir. Así nace la Sociedad Éticamente Responsable (SER).

Dentro de la SER se inicia el programa *Observatorio social de Maringá* cuyo objetivo es dar seguimiento riguroso a toda licitación o gasto que realice la Administración Local (alcaldía) y posteriormente también el Consejo (cuerpo legislativo) de la ciudad. Es decir, se desarrolla un modelo de fiscalización de los fondos públicos y pago de impuestos, a través de un eficiente modelo de control social.

#### Desafío

Crear una herramienta de control social para prevenir el desvío de fondos y la malversación de recursos públicos capaz de asegurar la transparencia.

El *Observatorio Social de Maringá* busca crear instrumentos de control social en la utilización de los recursos públicos, concientizar a la población sobre la importancia social y económica de los impuestos, e informar a la comunidad acerca de la composición de la carga fiscal sobre la renta, el consumo y la propiedad.

#### Procesos de ejecución

El proyecto cuenta con un reducido equipo de funcionarios que coordina a profesionales y estudiantes universitarios voluntarios que acompañan desde su formulación hasta la entrega del producto final todas las licitaciones de la Alcaldía y analizan los gastos de funcionamiento del poder legislativo. Además desarrollan actividades paralelas de concientización a la población, tales como programas para universitarios y escuelas.

Estas funciones las llevan a cabo mediante las siguientes actividades:

##### 1. Acompañamiento a procesos de licitación

Se hace seguimiento al proceso completo, desde la revisión de los pliegos o bases, su publicación, recibo de propuestas, análisis de las mismas y entrega del bien o servicio contratado.

La primera tarea es inventariar y alimentar la base de datos de cada una de las licitaciones en proceso, las empresas que retiran los pliegos, y el contenido de las mismas.

A continuación se estudian los criterios establecidos y el presupuesto. Especial atención se pone a que la licitación no esté predirigida a una empresa específica, que los precios de los bienes y servicios estén acordes con los del mercado, que la calidad y especificaciones técnicas sean las establecidas y que la entrega sea la adecuada. También se promueve la participación de un gran número de empresas a fin de promover la competencia sana.

La eficiencia del proceso se refuerza con un software especial que facilita el seguimiento en tiempo real.

## 2. Acompañamiento de las actividades del Poder Legislativo Municipal

Ha permitido transparentar el trabajo del Consejo y sus gastos. En este marco estudian y presentan informes semestrales sobre:

- La frecuencia de las sesiones del Consejo y los comités.
- Los proyectos de ley aprobados durante el semestre.
- El impacto de cada uno de estos para la sociedad.
- La relación entre las promesas de campaña de cada concejal y los proyectos de ley presentados y votados.
- Los viajes de los concejales, verificando su objetivo y los costos.
- El valor de las comunicaciones, especialmente gastos de celular.
- La contratación de personal con y sin concurso.
- Las respuestas a las solicitudes de información elevadas por el Observatorio.

## 3. Acciones para la optimización de la gestión pública

En esta área se trabaja en:

- Proponer leyes municipales tales como la de control de inventarios, ya aprobada en Maringá.
- Apoyo a los comités municipales en la preparación de notificaciones y capacitaciones para mejorar la preparación de los términos de referencia en los documentos base para el inicio de un proceso de licitación.
- En conjunto con el Servicio Brasileiro de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) y las Asociaciones de Comercio promueven la participación de las micro y pequeñas empresas en el proceso de licitación. El *Observatorio* divulga las licitaciones entre las empresas. Por otra parte, si éstas tienen dudas, por ejemplo sobre la forma de participación y recepción de servicios o productos o el sistema de contratación, el Observatorio organiza una reunión entre el representante de la empresa y un consultor del SEBRAE para aclarar todos los puntos.
- Cada semestre se realizan eventos de motivación y capacitación para los empresarios, buscando su participación en las licitaciones.

## 4. Conferencias

Con la finalidad de sensibilizar sobre la responsabilidad fiscal, el *Observatorio* ha creado una cátedra de educación fiscal que se dicta en diferentes ciudades para líderes que deseen comenzar el trabajo de los observatorios; a profesores y estudiantes de educación básica y superior; a funcionarios públicos, miembros de clubes de servicio y comunidad en

general como forma de dar a conocer las acciones adoptadas y sus efectos, la sensibilización y movilización para el ejercicio cotidiano de la ciudadanía fiscal, así como el voluntariado en los observatorios.

#### 5. Concurso de monografías aplicadas a la auditoría ciudadanía

Es un concurso dirigido a estudiantes universitarios (de licenciatura y de especialización), sobre temas de auditoría ciudadana.

Las monografías inscritas son evaluadas por un comité de expertos que trabajan como voluntarios en el *Observatorio Social* y deben seguir las normas de una revista.

Las cinco mejores monografías se colocan en el sitio Web del *Observatorio*, se presentan resúmenes en congresos y/o son publicados en una revista especializada.

#### 6. Concurso de redacción sobre auditoría ciudadanía

En conjunto con otros sectores del SER, se promueven concursos de ensayos sobre auditoría ciudadanía, llevando a los jóvenes de escuelas públicas y privadas de Maringá y de la región a reflejar (y escribir) acerca de la importancia social y económica de los impuestos y la necesidad de la transparencia en el gasto público.

En cuatro años se han recibido más de 66 mil ensayos.

### Costos y financiamiento

El costo total de la operación en 2009 fue de 338 mil reales (aproximadamente US \$ 144 mil dólares). El 63% son costos operativos, el 20% es la valorización del trabajo voluntario y de pasantes universitarios, y el 57% es personal remunerado compuesto por 11 profesionales que coordinan el programa y negocian con las autoridades. Este costo es mínimo si se compara con el efecto en ahorro de recursos públicos logrado.

El costo total del programa entre 2004 y 2008 fue cercano a los R \$ 900.000,00 y en este mismo período se economizaron cerca de 12 millones de reales, por utilización más eficiente de los recursos. No hay entonces la menor duda de que la inversión es ampliamente justificada.

La totalidad del financiamiento del *Observatorio* proviene de organizaciones de la sociedad civil tales como la Asociación Comercial, cooperativas y universidades.

### Innovación social

La principal innovación es la activa participación del sector privado y la sociedad civil organizada en el control ciudadano del uso de los recursos públicos. Esto se acompaña de una mayor conciencia sobre la importancia del pago de impuestos, como un deber ciudadano. La principal “fuerza motor” del proyecto ha sido el trabajo mancomunado entre personas e instituciones de muy diversas áreas, sin intereses políticos partidistas. El *Observatorio* reúne a empresarios, funcionarios públicos de los diferentes niveles de gobierno, profesores y estudiantes universitarios, jueces federales, contadores.

El mundo está lleno de denuncias, procesos judiciales y estudios sobre actos de corrupción o malversación de fondos. Pero éstos ya han sido cometidos, e incluso en los casos en los que los infractores son juzgados y declarados culpables, los recursos no regresan a las arcas del Estado.

Una de las innovaciones de este modelo es que trabaja para prevenir la corrupción desde ángulos que incluyen la sensibilización sobre el tema, la capacitación de ciudadanos para hacer el seguimiento necesario y el compromiso del sector público para colaborar en el proceso.

También hay que destacar la participación de voluntarios en todas las etapas del proyecto. Estos son personas de la comunidad, muchos de ellos universitarios o jubilados, que participan activamente para tratar de eliminar la corrupción y evitar la pérdida y el mal uso de los impuestos.

### **Lecciones aprendidas**

La sociedad, organizada es capaz de crear mecanismos de control que pueden impedir la corrupción y la malversación de fondos públicos, mediante un proceso de seguimiento a las licitaciones.

### **Impactos**

Como ya se mencionó, la labor del *Observatorio Social de Maringá* resultó en un ahorro de más de R \$ 12 millones para las arcas públicas en el período 2004-2008. Este se logró por la devolución de fondos, la cancelación de adquisiciones fraudulentas, la reducción de los precios de las ofertas y la redefinición de las cantidades, entre otras.

Además del acompañamiento de los gastos públicos (licitaciones, recursos humanos, fiscalización de contratos de servicios), se hace el trabajo de educación fiscal (importancia de los impuestos y el control social del gasto público) a través de conferencias, seminarios, concursos la escritura de monografías y cortometrajes, y piezas teatrales. En el cuarto *Concurso de Ensayo sobre la ciudadanía de Auditoría*, realizado en 2008, participaron 18.000 estudiantes, además de profesores y familias. Aún cuando no es posible cuantificar el impacto de la educación fiscal es de esperarse que los estudiantes que adquieren conciencia sobre la responsabilidad ciudadana frente al tema tendrán comportamientos más éticos.

El Concurso y las demás actividades que lleva a cabo el Observatorio han tenido una gran cobertura y difusión en la prensa escrita, radio y televisión (*O Globo, Folha de Londrina, CBN Universidad FM, diario*) lo que ha permitido la propagación del modelo a otras ciudades. En la actualidad hay 10 ciudades de Paraná que iniciaron un Observatorio Social, gracias a la experiencia de Maringá. Igualmente se han iniciado procesos como el de Maringá en varios municipios de Santa Catarina, Pernambuco y Río de Janeiro. En total, el modelo del *Observatorio* se está replicando en más de 52 ciudades en Brasil.

### **Contacto**

Organización responsable  
SER (Sociedad Eticamente Responsable)  
<http://www.sermaringa.org.br/>

Ariovaldo Costa Paulo  
Vice-presidente Observatório Social de Maringá  
[observatorio@cidadaniafiscal.org.br](mailto:observatorio@cidadaniafiscal.org.br)

Tel. (55 44) 3025 9999  
Fax (55 44) 3029-1255  
Maringá, Paraná, Brasil

## **4. Del campamento al barrio: Implementación de mesas participativas de trabajo en los campamentos de la Región Metropolitana por parte de los pobladores y voluntarios de Un Techo para Chile**

Región Metropolitana  
Un Techo para Chile (UTPCH)

### **Contexto**

En 2007 existían en Chile 533 asentamientos precarios, llamados campamentos, habitados por 28.000 familias, según el Catastro Nacional de Campamentos elaborado por el Centro de Investigación Social de *UTPCH*.

En estos campamentos se carece de una vivienda digna (existe posesión irregular del terreno y falta de acceso a uno o varios servicios básicos), y se vive una exclusión que traspasa todos los ámbitos donde cada una de esas familias se desempeñan.

Los inicios de *UTPCH* se remontan a unas misiones universitarias en 1997, cuando jóvenes apoyados por el sacerdote jesuita Felipe Berríos construyeron viviendas de emergencia, llamadas en Chile “mediaguas”, de 6 X 3 metros, fabricadas en madera con techo de zinc.

El grupo se planteó el reto de combatir los problemas de pobreza tomando como punto de partida la construcción de viviendas de emergencia que dieran a las familias un techo digno donde vivir, para luego avanzar en la solución de diferentes factores de exclusión.

Desde sus inicios, el proyecto ha tenido como base a jóvenes universitarios que realizan un trabajo voluntario que les permite conocer y vincularse a una realidad distinta a la suya y servir de puente entre sus propias redes y las familias de campamentos. Estos grupos de voluntarios universitarios son apoyados por profesionales jóvenes. El programa además moviliza a numerosas empresas privadas que aseguran el financiamiento del mismo.

Actualmente han logrado una lógica de implementación similar a la de una política pública con objetivos específicos en el tema de pobreza y vivienda.

### **Desafío**

Erradicar los asentamientos precarios logrando viviendas definitivas pero además generando comunidades sostenibles, cohesionadas y con capital social.

### **Procesos de ejecución**

*UTPCH* busca siempre construir una relación entre los voluntarios y la comunidad atendida, ayudando a la inserción social de los pobladores mediante un modelo de trabajo participativo.

En este marco se diseñó un modelo que asegura la habilitación social y la generación de comunidades sostenibles en el tiempo. El proceso se sistematiza en una herramienta denominada “La hoja de ruta” (HdR), que integra un conjunto de acciones para romper el círculo permanente de exclusión. La HdR grafica el proceso del paso del campamento al barrio e incluye la inserción de los voluntarios, la formación de equipos de trabajo, la formalización de la mesa de trabajo, creación del comité de vivienda, la construcción del nuevo barrio y su consolidación.

Las etapas del trabajo en terreno son:

### 1. Construcción de viviendas de emergencias (inserción en el campamento)

El trabajo se centra en la construcción de las viviendas de emergencia, a partir del diagnóstico y la planificación del trabajo realizado por los voluntarios de *UTPCH* con la comunidad. Se crean lazos de confianza y camaradería entre los pobladores y los voluntarios que promueven la activa participación de los primeros en la constitución de las “mesas participativas de trabajo”. Las mesas están compuestas por voluntarios, pobladores de los campamentos elegidos por la misma comunidad, y profesionales de la institución. La función de la mesa es tomar decisiones a partir de los planteamientos de los representantes de la comunidad.

En esta etapa se construyen también la Sede de Capacitación y la Biblioteca, lugares imparciales de encuentro y participación de toda la comunidad, en el marco del programa Techo para Educación y Trabajo.

### 2. Habilitación social

*UTPCH* define habilitación social como *el conjunto de acciones programadas mediante las cuales una comunidad es capaz de adquirir herramientas y desarrollar aptitudes que le permiten mejorar su calidad de vida*. Las “mesas participativas de trabajo” se transforman en eje del trabajo, ya que en ellas se planifican las acciones y actividades de la comunidad y se toman las decisiones relevantes respecto al proceso de obtención de viviendas definitivas.

La habilitación social incluye los siguientes aspectos:

*Educación* para los niños de los campamentos, donde se pretende reforzar sus conocimientos para que mejoren el rendimiento escolar; nivelación de la educación de quienes no tuvieron la oportunidad de terminar sus estudios; y enseñar a leer y escribir a los adultos analfabetos.

En paralelo se contactan actores educativos locales para que apoyen la educación en el campamento. También se desarrollan talleres de aprendizaje popular, en donde un miembro de la comunidad le enseña a otros un oficio en el cual tiene experiencia.

A lo anterior se le agrega la implementación de una red de bibliotecas compuesta por sedes comunitarias especialmente habilitadas para el fomento de la lectura y la cultura. Las bibliotecas son administradas por un poblador del campamento que ha recibido capacitación para su manejo y la organización de actividades culturales dentro de la comunidad.

*Salud*: Se promueve a través de un monitor de salud, miembro de la comunidad, previamente entrenado y que entrega a sus vecinos información sobre los beneficios y derechos que tienen ante el sector público y los capacita en temas como salud dental, cuidado de los hijos.

*Fomento productivo*: Se busca generar el desarrollo de emprendimientos productivos de los pobladores mediante capacitaciones, asesorías, y microcréditos para grupos solidarios. Asimismo, se potencia un plan de ahorro que comprometa a las familias en la meta de terminar con el campamento.

*Asesoría jurídica*: Programa que, por medio de talleres y seguimiento de causas en tribunales, busca mejorar el acceso a la justicia. Asimismo, trabaja en talleres relacionados a la futura vivienda.

En la Mesa de Trabajo se potencia la participación comunitaria, el encuentro entre pobladores y voluntarios y es la instancia de toma de decisiones.

### 3. Vivienda Definitiva

Para esta etapa *UTPCH* se constituye como Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) y Prestadora de Servicio de Asistencia Técnica (PSAT); comprometidas con la gestión

de los proyectos de vivienda para las familias de campamentos, desde la búsqueda de terreno hasta la entrega definitiva.

Además de continuar con los programas iniciados en las fases anteriores, se evalúa la situación de vivienda y se prepara la postulación al Fondo Solidario de Vivienda del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. También se promueve la activa participación de las familias del campamento mediante diversos talleres.

Una vez hecha la postulación, se aseguran la entrega del subsidio y la viabilidad del proyecto de vivienda. Luego se trabaja en función del avance de los programas mínimos desarrollados en las etapas anteriores, con especial énfasis en el plan de ahorro que les permitirá el pago de los servicios. Se inicia la ejecución establecida en el Plan de Habitación Social diseñado en conjunto con la comunidad en la etapa anterior.

Una vez trasladadas las familias al nuevo barrio, se busca promover el vínculo a las redes formales que el Estado, el mercado y la sociedad ofrece a las familias en el nuevo contexto en todos los ejes de trabajo desarrollados

### **Costos y financiamiento**

En 2007 el programa tuvo un presupuesto de US \$ 7 millones para realizar las actividades definidas en la hoja de ruta. Los recursos provienen de donaciones de empresas (72,3%), de particulares (25,7%), y aportes de funcionarios de la organización (1,9%).

### **Innovación social**

El elemento más innovador es el voluntariado universitario en los campamentos, que se ha mantenido en el tiempo, que ya ha movilizado a más de 15.000 estudiantes, quienes tienen una fuerte motivación entre pares frente a la tarea de erradicar los campamentos.

Otro elemento innovador es la activa incorporación de los pobladores en la construcción de su nueva vida, a través del proceso de habilitación social en el camino a la vivienda definitiva. Se genera un capital social que los lleva a elegir representantes en forma democrática y desarrollar liderazgo frente a los obstáculos, y a crear y buscar redes de contacto que los ayuden a salir adelante.

En las etapas finales de construcción y consolidación del barrio se involucra a las autoridades municipales, al gobierno central a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, al Servicio de Vivienda de Urbanismo y empresas privadas que establecen convenios y aportes a los nuevos barrios, además de los voluntarios, dirigentes y los pobladores del lugar.

Finalmente, destaca el reconocimiento y prestigio del programa en Chile, que llevó al Gobierno a asignarle una tarea de magnitud ante una catástrofe nacional, como fue la construcción de las viviendas de emergencia frente al terremoto de febrero 2010.

### **Lecciones aprendidas**

La enorme potencia de un voluntariado organizado, conformado por miles de estudiantes universitarios con un objetivo común, logra resultados que impactan los indicadores sociales de un país. Estos voluntarios motivan a las personas e inician el proceso que los lleva a salir de la pobreza extrema como protagonistas de sus logros y avances.

El trabajo se inicia con la construcción de un techo decente bajo el cual cobijarse. Luego viene el fortalecimiento del tejido social a través de las “mesas participativas de trabajo” constituidas por pobladores elegidos por la comunidad, los voluntarios y un profesional de *UTPCH*, y finalmente, la construcción de la vivienda definitiva, que cubre la gestión completa,

desde la búsqueda de terrenos, organización de los postulantes y representación frente de las demás instituciones.

## **Impactos**

Se han construido más de 50.000 mediaguas (viviendas de emergencias) en Chile, incluyendo las construidas a raíz del terremoto de febrero de 2010; 7.500 pobladores se han capacitado en oficios básicos; se han entregado 1.500 créditos a microempresarios; hay 50 bibliotecas funcionando en los campamentos como aporte a la calidad de la educación; 20.000 voluntarios participan anualmente en la construcción de mediaguas; 2.500 voluntarios trabajan durante todo el año en los campamentos; hay 250 mesas de trabajo en funcionamiento; se han desarrollado 120 proyectos de vivienda definitiva con 600 viviendas ya entregadas y 2.000 en proceso de construcción; 3.000 familias han postulado al Fondo Solidario de Vivienda

Actualmente el proyecto está siendo replicado en 18 países de la región, bajo el nombre de “*Un Techo para mi País*”, con la supervisión y apoyo permanente del programa chileno.

Adicionalmente, el proyecto está siendo evaluado por el Banco Mundial para detectar el impacto de la entrega de viviendas de emergencia en la calidad de vida de las familias de asentamientos en tres países: El Salvador, Uruguay y México.

## **Contacto**

Sitio web de Un techo para Chile  
[www.untechoparachile.cl](http://www.untechoparachile.cl)

Patricio Domínguez  
56-2-8387300  
[pdominguez@untechoparachile.cl](mailto:pdominguez@untechoparachile.cl)

Javiera Pizarro  
56-2-838-7389  
[jpizarro@untechoparachile.cl](mailto:jpizarro@untechoparachile.cl)

## 5. De la basura a la rehabilitación, una esperanza integradora, Chile

Provincia del Elqui, Coquimbo

Unión de Padres y Amigos Solidarios (UPASOL)

### Contexto

*La Unión de Padres y Amigos Solidarios, UPASOL*, surge en el año 1998 como respuesta a la presencia de discapacitados de escasos recursos y el deseo de asegurar servicios de rehabilitación con un modelo sostenible económicamente.

La ciudad de Vicuña, ubicada en la provincia del Elqui, región de Coquimbo, donde nace esta organización comunitaria, es una zona con alta ruralidad, de nivel socioeconómico bajo, elevada cesantía y acceso limitado a infraestructura sanitaria, especialmente para personas con discapacidad.

Un grupo de padres, madres, amigos y las mismas personas con discapacidad, decidieron sumar sus esfuerzos para buscar soluciones y promover una mejor calidad de vida para quienes viven con alguna discapacidad. Muy pronto, el grupo comienza a buscar apoyo en el gobierno local y en empresas privadas. El primer año se instala en unas pequeñas dependencias para seguir algunos casos, ofreciendo el traslado de los pacientes desde su vivienda.

En un comienzo, los fundadores de *UPASOL* se unieron para solucionar los problemas de sus familiares, ante la carencia de atención médica, en especial de especialistas en la comuna, así como de equipos para exámenes y atención o por falta de recursos para acceder a hospitales más grandes de la región, en La Serena o Coquimbo.

Pasando esta etapa, llevaron a cabo estudios sobre los casos de niños, niñas y adolescentes discapacitados de la región y concluyeron que cerca de un 12% de la población rural de 108 220 personas sufre algún tipo de discapacidad y que sólo un 2% de ellos accede a procesos de rehabilitación.

*UPASOL* recopiló información sobre casos destacados en los sistemas de atención clínica, tanto a nivel regional como nacional. Este proceso permitió que varios niños y niñas fueran intervenidos quirúrgicamente o apoyados con prótesis y/u ortesis y se inauguró un sistema de traslado de los pacientes a las clínicas, mediante voluntarios en sus vehículos particulares.

De forma paralela, se trabajó en el diseño de alternativas que permitieran proseguir los tratamientos a nivel local en lugar de ser trasladados a centros de rehabilitación lejanos. Para esto se optó por buscar aportes para traer los centros a la comuna y atender o medicar en el lugar.

En esta búsqueda, participaron en una convocatoria del Fondo Nacional para la Discapacidad (FONADIS), y ganaron un aporte financiero que permitió la compra de material para tratamiento quinesiológico, el pago de horas profesionales y el arriendo de un local donde un profesional, apoyado por jóvenes voluntarios. Se comenzó a atender a pacientes que estaban siendo tratados en otros centros y que debían hacer ejercicios regularmente para lograr resultados. Así nació el Centro de Rehabilitación.

Con el apoyo de la Municipalidad de Vicuña, el hospital comunal y otros organismos provinciales, el Centro de Rehabilitación se ha convertido en la única alternativa de atención terapéutica para menores de escasos recursos en la provincia.

Dado el aumento permanente de la demanda de atención y la necesidad de adquirir equipos cada vez más modernos, *UPASOL* continúa postulando a distintas convocatorias tanto nacionales, como internacionales. Pero desde un principio su meta era lograr la generación de

ingresos para financiar el capital de trabajo, ya que los procesos de rehabilitación física son a largo plazo y, de no ser continuos, no se logran los progresos esperados. Fue así como se llegó al reciclaje como generador de recursos.

En el año 2000 los fundadores de *UPASOL* empiezan a pedir a los familiares de los beneficiarios del Centro de Rehabilitación separar su basura y reciclarla a modo de “trueque” por el servicio de quinesiología que recibían de *UPASOL*.

La idea del reciclaje como base de generación de ingresos propios de la organización ha tenido tanto éxito que, con el tiempo, aparte de recibir residuos reciclables de personas individuales, se estableció una red de cooperación con entidades privadas que reciclan sus residuos mediante *UPASOL*. Actualmente la organización tiene equipos especializados para procesar los residuos domiciliarios, como enfardadoras de papel, moledoras de vidrio, prensas, compactadoras y un camión. Cuenta también con una central de acopio y procesamiento amplia y adecuada.

## **Desafío**

Asegurar el acceso a servicios de calidad y, por lo tanto, la inclusión social de niños, niñas y adolescentes discapacitados, en especial de bajos ingresos y zonas rurales, a través de un centro de rehabilitación en la provincia del Elqui, con la sostenibilidad lograda mediante un emprendimiento en base al reciclaje.

## **Procesos de ejecución**

El proyecto se desarrolla bajo la lógica de una cadena productiva basada en la recolección y comercialización de material reciclable generado por la comunidad para financiar el Centro de Rehabilitación de *UPASOL*. La idea es conseguir la mayor cantidad posible de material reciclable para garantizar la calidad del servicio a la comunidad. Por lo tanto, el esfuerzo en mercadeo y operatividad busca involucrar en el proceso a la mayor cantidad de proveedores posibles.

En un primer momento, la cadena productiva se desarrolló solicitando a las propias familias de los beneficiarios aportar, como forma de pago, material reciclable que se vendía y con esto se “compraba” la atención profesional requerida por los discapacitados. De este intercambio simple se ha generado paulatinamente un proceso de profesionalización con cinco fases. El circulante para el pago de los servicios son los productos reciclables.

La primera fase aborda la recolección de los residuos. Al comienzo sólo colaboraban los familiares de los beneficiarios del Centro de Rehabilitación. Con el paso del tiempo, organizaciones sociales, oficinas públicas, empresas privadas, colegios, negocios y miembros de la comunidad que conocieron el Centro y su modelo de financiamiento, se han ido sumando en la recolección.

Para facilitar este proceso, *UPASOL* ofrece talleres y encuentros donde se capacita en temas de medio ambiente y reciclaje. Además, en cooperación con la comunidad, se han desarrollado planes de reciclaje para los diferentes proveedores. En los hogares se recolecta material reciclable: vidrio, plástico, papel, cartón, cobre y electrodomésticos en desuso, en las oficinas se acopia papel; y en las organizaciones sociales se reúnen botellas plásticas y de vidrio, en actividades programadas.

En la segunda fase los residuos recolectados son transportados por los proveedores o la misma organización a los centros de acopio de *UPASOL*, ubicados en la comuna de Vicuña o La Serena. En los centros, los materiales se clasifican según las necesidades de las empresas recuperadoras (de vidrio, botellas, plásticos).

En el modelo desarrollado por *UPASOL* estos productos se convierten en materia prima que es procesada, dando valor agregado antes de su venta, obteniendo así mejores precios. El procesamiento del material implica el uso de máquinas especializadas, tales como molidoras de vidrio, enfardadoras para plástico o para papel y briqueteadoras para el plástico, entre otras. Estas máquinas permiten la comercialización limpia y eficiente, ya que disminuyen los volúmenes de los residuos y con ello aumenta la capacidad de almacenamiento, tanto en los centros de acopio como en el transporte.

En la clasificación y procesamiento del material participan principalmente personas ligadas a la organización que, por diversas razones, han visto mermadas sus posibilidades de generar ingresos. En esta área, por ejemplo, se desempeñan jóvenes esquizofrénicos derivados del Departamento de Psiquiatría del Hospital de La Serena que están siendo tratados y requieren actividades laborales para (re)integrarse socialmente. También se ha incorporado a padres, madres o cuidadores de menores con discapacidad, que han perdido empleo o deben dedicar mucho tiempo a sus hijos, lo que les dificulta la posibilidad de acceder a un trabajo estable.

La tercera fase se dedica a la comercialización. Con el paso del tiempo y gracias a distintos planes de negocio, se ha logrado gran eficiencia en la venta del material reciclable, logrando incluso su exportación.

Tras varios años de experiencia en el reciclaje, *UPASOL* distingue aquellos nichos que le retribuyen mayores utilidades en cuanto a volúmenes y costos de operación. Actualmente vende el material reciclable en Santiago, Chile, donde los precios son notablemente más altos que en las provincias.

La cuarta fase se refiere a la inversión de las utilidades resultantes del reciclaje. *UPASOL* cubre los costos fijos y variables del trabajo del reciclaje en sí mismo, tanto la mano de obra, como los consumos básicos y, en algunas ocasiones, el acceso a material o maquinaria especializada para mejorar los procesos.

Por último, la quinta fase está orientada a convertir las utilidades generadas, una vez se han cubierto los “costos de producción de los reciclables”, en el medio para la financiación del objetivo institucional, es decir asegurar programas de rehabilitación de calidad tanto física como psicológica a los niños, niñas y adolescentes discapacitados en especial los menos favorecidos.

## **Costos y financiamiento**

El financiamiento de *UPASOL* ha provenido de tres fuentes. La primera ha estado compuesta por subvenciones, fondos públicos concursables y premios tales como los que ha recibido del UNICEF o la CEPAL. La segunda, provienen del material reciclable y la tercera, en menor proporción, de donaciones de la comunidad y beneficiarios directos del proyecto. Los ingresos que genera el reciclaje cubren el 100% de los costos de operación incluidos los impuestos. Las donaciones son utilizadas para modernización y mejora de los equipos de atención así como capacitación.

Los costos promedio por beneficiario varían según el tipo de discapacidad, el equipo de profesionales necesarios, su periodicidad, las redes de apoyo con que cuenta la persona y dispersión de los beneficiarios del centro, entre otras.

El Centro de Rehabilitación opera en una propiedad entregada en comodato por el Ministerio de Bienes Nacionales, por lo tanto es una donación. Los gastos de la propiedad están vinculados con el pago de los servicios y el personal de aseo y vigilancia con un valor cercano a los Ch \$ 200.000 mensuales (aprox. US \$ 380). Los honorarios de los profesionales, pilar del programa, tienen un

costo mensual de aproximadamente Ch \$ 600.000 (aprox. US \$ 1.300). Además, ocasionalmente y de acuerdo con las necesidades de los beneficiarios, se cubre el traslado y atención de discapacitados que asisten a otros centros complementarios, lo cual ha representado en el último año cerca de Ch \$ 88.000 (aprox. US \$ 170) mensuales. Los gastos totales en 2008, incluyendo impuestos ascienden a cerca de Ch \$ 16.500.000 (aprox. US \$ 32.000). Dado que el número de personas atendidas en este mismo año fue cerca de 180, el costo por beneficiario es cercano a Ch \$ 92.000 (aprox. US \$ 176).

### **Innovación social**

Los artículos reciclables se han convertido en el medio privilegiado de pago de los servicios del centro. Este modelo moviliza no sólo a los usuarios directos, sino a todo el conjunto de familiares, amigos e incluso miembros de la comunidad que aportan el reciclaje para el Centro de Rehabilitación, creando además un sentimiento de lealtad que asegura el aporte a través del tiempo. Las familias de escasos recursos tienen grandes limitaciones financieras, pero amplias redes sociales que entran a funcionar en su apoyo.

Además, aporta a la mejora del cuidado ambiental de la zona en la medida en que se promueve un reciclaje socialmente responsable con un fin filantrópico que es percibido y asumido por los estratos más altos de la población que son a su vez los mayores “productores” de bienes reciclables. Este ingreso ha permitido al proyecto establecer un centro con los equipos necesarios para realizar terapias de recuperación y remunerar los servicios profesionales de especialistas que son los pilares de los tratamientos.

Igualmente, se brinda un servicio integral a las familias de los discapacitados: desde el asesoramiento y acompañamiento para la obtención de pensiones y subsidios, hasta la capacitación a discapacitados y a familiares para generar emprendimientos productivos que les ayuden a aumentar sus ingresos.

También es innovadora la complementación de dos prácticas en ámbitos vulnerables, como el prejuicio social a la discapacidad y el descuido medioambiental. Mediante el uso de un concepto financiero se logra que las dos prácticas, los servicios terapéuticos y el reciclaje de residuos, se potencien y sustenten de manera mutua a largo plazo. El reciclaje paga los servicios a los pacientes con discapacidad en el Centro de Rehabilitación, y la amplia difusión de esta innovación social fortalece la conciencia de las personas y entidades, quienes cuidan su entorno y reciclan sus residuos. Además, las personas rehabilitadas encuentran en el Centro de Reciclado un espacio laboral donde desarrollar sus capacidades y, al mismo tiempo, una fuente de ingresos.

La innovación también se manifiesta en la permanencia del proyecto para apoyar a las personas de la comunidad. En *UPASOL* se estima que si se hiciera un pago tradicional, éste permitiría hacer solamente una operación o una compra y se terminaría la relación del proyecto con la persona beneficiada. Pero al utilizar el reciclaje se establece una relación más duradera y, en un plazo más largo, es probable que con el reciclaje se obtenga más dinero que lo que se podría cobrar por una consulta o por un tratamiento. Así, el proyecto y el esquema general se fortalecen financieramente más con esta alternativa de remuneración. Esta innovación consolida y asegura la prestación de servicios.

El protagonismo de la comunidad rompe además la visión tradicional de una organización comunitaria, instalando el criterio de negocio, en el que se acepta la necesidad de generar recursos sin perder la misión social e independizándose de esta manera de fondos concursables. Al mismo tiempo, involucra a distintos agentes sociales: no sólo las familias y el entorno inmediato de los beneficiarios juntan material reciclable en sus hogares, sino también negocios, oficinas, empresas y hoteles aportan la iniciativa con grandes cantidades de cartón y plástico.

**Lecciones aprendidas**

Es factible generar estrategias de financiamiento mediante la movilización de las familias, con aportes a su alcance y en las cuales toda la comunidad puede contribuir. Este modelo solidario además preserva el medio ambiente. Ha hecho posible brindar servicios de excelencia a personas de escasos recursos que de otra manera no recibirían el tratamiento que les permite integrarse a la vida social y productiva.

**Impactos**

En los últimos dos años se dobló el número de personas atendidas, sumando a la atención de quinesiología, servicios de fonoaudiología y talleres educativos. La concientización medioambiental y social de la población ha sido fundamental para atender a más de 100 personas con alguna discapacidad y de bajos recursos usando el reciclaje como fuente de financiamiento. El reciclaje aumentó en 90%.

**Contacto**

Patricio Santander  
Director  
upasol@hotmail.com

## **6. Defensorías comunitarias: Una respuesta comunitaria a la violencia familiar, Perú**

Departamento del Cusco  
Instituto de Defensa Legal (IDL)

### **Contexto**

Según un estudio de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) del 2000, la violencia intrafamiliar ha afectado al 69% de las mujeres en el Cusco; un cuarto habían sido lesionadas más de cinco veces. Estas cifras son las más altas comparadas con el resto de los países incluidos en el estudio.

Con estas cifras en mente, el Instituto de Defensa Legal (IDL) comienza a trabajar en el Cusco. Por esa misma época, la hermana de una líder comunitaria fue asesinada por su marido y la dirigente estaba organizando a mujeres de la comunidad para evitar que eso volviera a suceder. Esta triste coincidencia da como resultado un trabajo del Instituto con mujeres de la comunidad decididas a aportar sus esfuerzos y trabajo para detener la violencia familiar.

Uno de los principales problemas de la violencia familiar es su invisibilidad. Las mujeres no denuncian por múltiples razones. Unas creen que el marido, el padre o incluso los hermanos, por ser hombres, tienen derecho a agredirlas, de alguna manera los justifican pensando que ellas hicieron algo indebido y que se lo merecen. La mayoría veía este comportamiento como normal en sus hogares maternos. Por otro lado, entre aquellas que no la aceptan, muchas evitan denunciar porque, por ejemplo, saben que el juez de la causa es amigo de su marido o compañero, quien no les va a prestar atención pero además le va a contar al agresor. Tienen miedo. El problema se agrava ya que muchas no hablan español y no pueden comunicarse con las autoridades<sup>24</sup>.

En este programa se combinan los conocimientos jurídicos y psicológicos del equipo del IDL con el ferviente deseo de mujeres de la comunidad de prepararse y actuar. Esta unión da como resultado un modelo de defensorías comunitarias basadas en voluntarias de la propia comunidad, muchas de ellas quechua parlantes, capacitadas por el IDL para apoyar a otras mujeres. Un primer gran tema es que la violencia sea vista como una violación de sus derechos y no como un derecho del agresor.

Las defensoras deben ser capaces de brindar apoyo a las víctimas, promover –no obligar– a que hagan la denuncia, acompañarlas en el proceso y dar seguimiento.

El proceso hace ver a las mujeres violentadas que su situación puede tener una solución, dándoles un sentimiento de empoderamiento sobre sus propias vidas. A la vez, entrega ese mismo incentivo a las defensoras, quienes tienen claro el valor de su trabajo para el bienestar de estas mujeres y de la comunidad.

Las defensoras iniciaron su trabajo luchando contra los estereotipos machistas y discriminadores de numerosas autoridades judiciales, y fueron creando sentimientos de respeto. Su capacitación en temas legales las convirtió en interlocutoras válidas frente a los jueces. Ya no las podían ignorar, conocían los derechos de las mujeres y los procedimientos jurídicos. Hoy esa relación está cada vez más permeada por el respeto.

Si bien el proyecto trabaja con mujeres indígenas como no-indígenas, el Departamento del Cusco tiene una de las mayores concentraciones de población quechua y aimara y, como se

---

<sup>24</sup> Son indígenas quechuaparlantes.

sabe, las mujeres indígenas son doblemente discriminadas, por ser mujeres y por ser indígenas, lo que las hace uno de los grupos más vulnerables y excluidos de la sociedad.

## **Desafío**

Promover que las mujeres asuman que la violencia es una violación a sus derechos y que deben y pueden detenerla y defenderse del agresor. Se visibiliza la violencia familiar desde un enfoque de derechos, ciudadanía, democracia y equidad de género.

## **Procesos de ejecución**

La ejecución es un proceso continuo dividido en varias etapas.

El primer paso es la capacitación de las voluntarias que desean ser defensoras<sup>25</sup>. Se hacen actividades de sensibilización para generar compromisos de la comunidad hacia las defensorías, que le permiten al IDL definir criterios para la elección de las personas a capacitarse como defensoras, y a quienes acepten el cargo conocer sus retos y obligaciones. Hay talleres donde se entregan herramientas para las defensoras y defensores. Estos se complementan con la difusión de microprogramas radiales, en quechua y español para que la población conozca en detalle sus derechos y la labor de las defensorías comunitarias.

Luego sigue un diagnóstico local para definir el grado de consolidación de las organizaciones que buscan asumir una defensoría comunitaria, el apoyo y compromiso que podrán obtener de las autoridades y funcionarios públicos y la accesibilidad de los servicios para hacer viable la derivación de los casos.

Una vez hecho el diagnóstico, se prosigue con la selección de integrantes a capacitarse como defensoras. Este proceso sigue criterios básicos que se han reformulado y afinado con las defensoras. La definición del perfil se realiza en la Asamblea de las comunidades y no en forma aislada.

Los equipos de defensoras se reúnen para intercambiar experiencias y capacitarse para crear su defensoría. La capacitación dura tres días, durante los cuales desarrollan competencias, habilidades y una actitud de compromiso hacia la protección de los derechos de las niñas, los niños y las mujeres de sus comunidades. También reciben lineamientos psicológicos generales para enfrentar las crisis de otras mujeres y conocimientos legales para interactuar con las autoridades de manera ilustrada.

El proceso más relevante es la creación de la defensoría. Incluye la elaboración de un reglamento de funcionamiento interno, la elección de una responsable de equipo, la gestión para que la comunidad o el municipio aporte un local y el mobiliario necesario; y el trámite de registro ante la Oficina Nacional de Defensorías del Ministerio de la Mujer. Durante éste período el IDL visita a los equipos para orientarlos y apoyarlos con los trámites, la toma de acuerdos y la negociación con las autoridades.

Tras la apertura, el IDL acompaña a las defensorías con actividades de asesoría que contribuyen a su fortalecimiento. Lo hace en reuniones periódicas donde cada equipo de defensoras puede discutir su labor y recibir orientación sobre la atención de los casos; se refuerzan y profundizan las capacidades de gestión del servicio y trabajo de equipo; hay atención de casos y actividades de promoción; y creación de sinergias con autoridades y funcionarios públicos.

El desarrollo de materiales de apoyo para una población con bajos niveles de educación formal, escasos hábitos de lectura y con el español como segunda lengua, es un reto constante.

---

<sup>25</sup> Si bien no se rechaza a un hombre que desea ser defensor y cada día son más, es mayor el número de mujeres que quieren participar.

Para enfrentarlo, se diseñaron materiales impresos y de audio (en quechua y español) para el refuerzo de los contenidos desarrollados en los talleres o de actualización en las normas vigentes (legislación básica, manual para defensores).

Otra línea de acción se refiere al trabajo de las defensorías con los funcionarios públicos y autoridades comunales. Resulta indispensable sensibilizar a las autoridades y crear espacios de capacitación conjunta que faciliten momentos de encuentro y diálogo donde ambas partes se desprendan de prejuicios y encuentren canales para trabajar a favor de la eliminación de la violencia intrafamiliar. Parte del problema de los funcionarios de la rama judicial para enfrentar una situación de violencia familiar es su desconocimiento sobre los procedimientos y la enorme cantidad de prejuicios que rodean el tema. Muchos ven en las agresiones a las parejas el ejercicio del derecho que el marido tiene sobre la mujer.

Finalmente se realiza un monitoreo de los equipos de defensoras y sus actividades, con la aplicación de encuestas de satisfacción de usuarios, registro de costos del servicio y cambios en la auto imagen de defensoras y se crean bases de datos para evaluar las acciones.

Ahora bien, cada defensora, que es una mujer de la comunidad, muchas veces amiga, comadre o vecina de la agredida, la acoge, la oye, promueve que ponga la denuncia y la acompaña en este proceso difícil y doloroso. Además se encarga de darle seguimiento al caso asegurando que se cumpla el debido proceso y que por ningún motivo se archive sin justificación.

Los grupos de defensoras de las diferentes comunidades poco a poco se fueron organizando en una Red que les permite intercambiar experiencias, dar a conocer su labor y ejercer presión pública para lograr mayor reconocimiento y respaldo frente a las autoridades judiciales e incluso ejecutivas a nivel local y departamental.

### **Costos y financiamiento**

Durante el primer año de implementación el mayor apoyo provino de UNICEF, para la creación de las primeras defensorías. Este proceso incluyó los estudios necesarios para entender el fenómeno en la región e implementar la fase de sensibilización y capacitación, por un monto total cercano a los US \$ 128 mil dólares. Durante el segundo año el programa contó con el apoyo del Consejo Británico, que aportó recursos para la instauración de veinte defensorías más, por un valor cercano a los US \$ 106 mil dólares. Tanto UNICEF como el Consejo Británico, financiaron el mobiliario para los locales comunales. Cooperación Irlandesa (TROCAIRE) colaboró durante tres años en la consolidación de la Red de defensorías, con US \$ 214 mil dólares.

Sin dudas, el mayor costo invisible es el trabajo voluntario de las defensoras. Este es su aporte a construir una sociedad más equitativa.

### **Innovación social**

Una de las innovaciones más importantes es la presencia de defensoras de la comunidad organizadas para apoyar a las mujeres maltratadas. También es novedosa y replicable la manera en que estas mujeres, a veces con escasa educación formal, se capacitan para hacer frente a las autoridades judiciales y defender a la mujer o al grupo familiar que sufre violencia.

Es una estrategia sencilla pero eficiente, menos costosa que el uso de agentes externos que promueven la denuncia y que además permite al poder judicial llegar a lugares alejados que estaban fuera de su alcance.

### **Lecciones aprendidas**

Una de las lecciones de este proyecto es comprobar la existencia de modelos que enfrentan la violencia familiar y su debido proceso en el marco jurídico. Se logra un cambio positivo

en una comunidad vulnerable, vinculado a hijos, esposos, policías, jueces, profesores, líderes comunitarios, mediante la capacitación y un modelo de trabajo adecuado a cada realidad local.

A su vez, si se consigue el apoyo del sector público y, por sobre todo, de voluntarias decididas a mejorar sus vidas y la de otras mujeres es posible avanzar hacia la reducción de este flagelo. Sin duda, en la zona donde hoy trabajan las defensoras los potenciales agresores controlan más sus agresiones porque pueden ser denunciados y procesados.

La disposición de las defensoras a entregar parte de su tiempo diario al apoyo de mujeres violentadas demuestra el compromiso que toda una comunidad siente frente a un problema de gran envergadura.

## **Impactos**

Ha logrado hacer más visible la violencia intrafamiliar en una de las zonas del Perú con mayores índices de este problema. En el mediano plazo se espera romper o al menos reducir el círculo intergeneracional de violencia intrafamiliar. Los niños y niñas que hoy crecen en hogares donde la violencia se denuncia, tienen conciencia de que ésta no es la forma correcta de actuar. El programa empodera a las mujeres, víctimas y defensoras, más allá de la esfera doméstica, fortaleciendo su autoestima y facilitando el ejercicio de sus derechos. Las defensoras adquieren un papel clave que les da un sentimiento de pertenencia y orgullo.

El número de defensorías ha pasado de 87 a 418<sup>26</sup>, lo que en 2002 llevó a la consolidación de Coordinadora Departamental de Defensorías Comunitarias del Cusco (CODECC). Esta Coordinadora ha promovido con éxito la definición de políticas regionales, ha participado activamente en la toma de decisiones del programa, definido nuevas estrategias de intervención e impulsado la creación de defensorías comunitarias en todo el Departamento del Cusco.

A su vez el proceso de capacitación y acompañamiento continuo que reciben las defensoras, permite lograr un alto índice de permanencia de éstas en sus actividades.

Una vez que la víctima entiende que su situación tiene solución y puede provocar un cambio en su vida y la de sus hijos, se logra un cambio de paradigma. Se educan niños y niñas que tienen una perspectiva distinta sobre lo que significa la violencia en el hogar.

Este programa actualmente se ha convertido en modelo de política pública en el Departamento de Cusco y ha servido de ejemplo en otros países como Venezuela.

## **Contacto**

Christine Benôit  
Coordinadora de proyecto, Instituto de Defensa Legal  
<http://www.idl.org.pe/>  
Tel. (51-1) 6175700  
Email: [christine@idl.org.pe](mailto:christine@idl.org.pe)

Isabel Kancha Sucno  
Coordinadora Departamental de Defensorías Comunitarias del Cusco (CODECC)  
[ykancha@hotmail.com](mailto:ykancha@hotmail.com)

---

<sup>26</sup> El 1% de las defensoras son hombres.

## IX. Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2004), “Haití: Antecedentes económicos y sociales”, serie estudios y perspectivas No. 23, Desarrollo económico, sede sub-regional de la CEPAL en México, Publicación de las Naciones Unidas, LC/L.2167-9, julio 2004, México, D.F.
- \_\_\_\_ (2008), “Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar”, Publicación de las Naciones Unidas, LA/G.2391, Octubre 2008, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_ (2009), “Panorama Social de América Latina 2009”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_ (2006), “Panorama Social de América Latina 2006”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_ (2010), “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir”. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL. Brasilia 30 de mayo a 1 de junio de 2010
- LAREDO, A. S. (2010), “Análise de Agrupamentos”, São Paulo, 2010. No publicado.
- World Bank (1996), “The World Bank Economic Review.Vol 10, N.3 J65-91. “A new Data set Measuring Income Inequalities”. Elaborado por Deininger y Squire L., Washington, Estados Unidos.

### **Publicaciones relacionadas al proyecto Experiencias en innovación social**

- Rodríguez, Adolfo y Hernán Alvarado (2008), “Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe” (LC/G.2394-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.57.
- Series y conferencias* (2009), “Primer encuentro para la réplica en innovación social. La mediación, el secreto para prevenir la violencia escolar”, N° 58 (LC/L.3114-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2009), “El Programa para la Gestión del Conflicto Escolar Hermes” [en línea], Panamá, <[http://www.unicef.org/lac/HERMES\\_ESPANOL\\_FINAL-1.pdf](http://www.unicef.org/lac/HERMES_ESPANOL_FINAL-1.pdf)>.

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2009), “El Proyecto del Instituto Toledo para el Desarrollo y el Medio Ambiente” [en línea], Panamá, <[http://www.unicef.org/lac/TIDE\\_ESPANOL-1.pdf](http://www.unicef.org/lac/TIDE_ESPANOL-1.pdf)>.

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2008), “Sistema de Sostén” [en línea], Panamá, <[http://www.unicef.org/lac/Sistema\\_de\\_Sosten\\_Argentina\\_esp.pdf](http://www.unicef.org/lac/Sistema_de_Sosten_Argentina_esp.pdf)>.

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2010), “Prevención del fenómeno droga y mara en áreas marginales urbanas y rurales”. Asociación Grupo Ceiba, Guatemala. Editado en Panamá.

## Sitio web

Para acceder a los resúmenes, sistematizaciones, datos de contacto y enlaces relacionados de las 72 experiencias sociales innovadoras, visitar la sección “Banco de Experiencias” del sitio web: <http://www.cepal.org/dds/Innovacionsocial/>

Este documento está también publicado en inglés.