

## Metodologías participativas en la comuna de Punta Arenas<sup>1</sup>

**Resumen:** La iniciativa desarrollada en Punta Arenas (Región de Magallanes), promueve, por medio de metodologías participativas de educación popular, la autogestión de las familias incorporadas en el Programa Puente, para que de esta manera se transformen en actores protagónicos en la implementación de su proceso de integración social, superando así el rol de simples beneficiarios.

**Palabras claves:** Participación, metodologías, educación popular, asociatividad.

|   |  |
|---|--|
| <b>Año de documentación:</b>                  | <b>2006</b>  |
| Nombre de la Iniciativa:                      | Metodologías participativas en la comuna de Punta Arenas.  |
| Comuna:                                       | Punta Arenas.  |
| Región:                                       | Magallanes.  |
| Tipo de organización:                         | Municipio.   |
| Actores involucrados:                         | Equipo Dirección Desarrollo Comunitario, Municipalidad de Punta Arenas, Dirección regional Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis), familias Programa Puente, pequeños agricultores y organizaciones territoriales de la comuna. |
| Tema:   | Desarrollo Social y Pobreza.   |
| Área :  | Rural y urbana.  |
| Ámbitos de aprendizaje:                       | Participación, metodologías, educación popular, asociatividad.   |
| Responsable:                                  | Juan Enrique Morano Cornejo, Alcalde (2000-2004 / 2004-2008).  |
| Fono y fax:                                   | 056/61/200635 _ 056/61/200653  |
| Dirección:                                    | Plaza Muñoz Gamero 745, comuna de Punta Arenas.  |
| Correo electrónico:                           | subdirdideco@puntaarenas.cl  |
| Observaciones:                                | Distinción: Premio Innovación y Ciudadanía 2006, Mención de Reconocimiento, categoría General.   |
| Innovación en vínculos Estado-Sociedad Civil: | El desarrollo de metodologías de participación y capacitación comunitaria enriquece la gestión interna del municipio. Autogestión comunitaria de los recursos entregados por el Estado.  |

<sup>1</sup> Para esta sistematización se ha recurrido a las siguientes fuentes de información: Ficha de inscripción de experiencia (2006) en sitio Web del Premio Innovación y Ciudadanía ([www.premioinnovacion.cl](http://www.premioinnovacion.cl)); Informe de documentadora Patricia Flores; Sitio Web: [www.fosis.cl/](http://www.fosis.cl/); Encuesta Casen 2006; Ficha CAS II (2006); Encuesta INE 2002; Censo de Población y Vivienda de 2002.

En el marco de las políticas sociales del Estado, la tendencia histórica está dada por lógicas de tipo centralistas, asistencialistas y carencialistas<sup>2</sup>. Centralistas ya que las políticas sociales han sido respectivamente; diseñadas, planificadas y monitoreadas desde el gobierno central, modelo en el cual al nivel local le corresponde solo ejecutar. Asistencialistas, debido a que están basadas en el otorgamiento de beneficios, subsidios y recursos materiales a los sectores objetivo. Y carencialistas, dado que desde el punto de vista de los sujetos de la política social, la mirada del estado los ha caracterizado como sectores carentes de recursos, sin capacidad de tomar decisiones y sin posibilidad de participar más allá de lo meramente instrumental.

Por otra parte, desde la instalación del modelo económico neoliberal<sup>3</sup>, y su hipótesis del *chorreo*, la tendencia dominante ha sido la focalización de los recursos a los sectores pobres, bajo el supuesto de que las políticas sociales cumplen con la función de corregir las fallas del mercado, es decir, desde este paradigma, las políticas sociales permitirían a los más desfavorecidos, individualmente acceder al mercado. Sin embargo, dicha perspectiva desconoce el carácter estructural del problema, principalmente de fenómenos como: la creciente inequidad en la distribución de los ingresos; la progresiva precarización y flexibilización del trabajo; la exclusión social, cultural y política; la discriminación hacia mujeres, niños.

Por su parte, en el nivel local, las municipalidades se han caracterizado por relacionarse con las comunidades por medio de prácticas clientelistas<sup>4</sup>, constituidas desde lógicas de intercambio de “favores” (recursos, beneficios, etc.) por votos<sup>5</sup>. La participación de las comunidades en este tipo de relaciones se restringe a la adhesión instrumental a los grupos de poder, en el trasfondo de una cultura que privilegia la relación individual entre cliente y partido político, un fuerte componente afectivo y una reciprocidad difusa.

En este contexto, el ex presidente Lagos se compromete a lograr al año 2010 la erradicación de la indigencia en el país, para lo cual se crea el sistema de protección social Chile Solidario, que combinando asistencia y promoción, tiene por objetivo abordar a las 225.073 familias y 15.675 personas mayores de 65 años de hogares unipersonales, en condición de extrema pobreza, garantizando de este modo, el acceso de este sector a la oferta pública de servicios sociales.

Este sistema de protección social, comprende un componente temporal y dos componentes permanentes: Componente temporal: Apoyo psicosocial personalizado e intensivo y bono de protección social; Componente permanente: Subsidios monetarios garantizados; Componente permanente: Acceso preferente a programas de promoción social, prestaciones laborales de previsión social. Se le encarga al Fosis la tarea de implementar el componente temporal del sistema, creando el Programa Puente.

Este programa es implementado a través de un “operador social” domiciliario que interviene a las familias indigentes “desde dentro” para conectarlas al sistema público de servicios sociales. Emerge entonces la pregunta por la sustentabilidad de una estrategia que se focaliza a nivel de la relación familia-Estado y que no contempla operativamente, el nivel mesocial o comunitario de intervención. Dicho cuestionamiento es expresado por Marcelo Vidal de la municipalidad de Punta Arenas, en los siguientes términos: “nosotros tenemos discrepancias con la metodología y la fórmula que se utiliza en el trabajo con las familias del programa Puente”. Este es el punto de inflexión que da origen a la iniciativa Metodologías participativas en la comuna de Punta Arenas.

---

<sup>2</sup> Bengoa, J. 1996, describe estas relaciones históricas.

<sup>3</sup> Corvalán, J. 1996. Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad. Documento número 4, CIDE.

<sup>4</sup> Barozett, E. 2004. Elementos explicativos de la votación de los sectores populares de Iquique. Lógica y eficiencia de las redes clientelares. Departamento de ciencia política, Universidad de Chile, volumen 43.

<sup>5</sup> Auyero, 2001. Evita como performance. Mediación y resolución de problemas entre los pobres urbanos del Gran Buenos Aires. Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Editorial Losada, B. Aires.

La experiencia está radicada en el Departamento de Desarrollo Comunitario (DIDECO) de la municipalidad de Punta Arenas, siendo el gestor el equipo del programa de Promoción. El equipo atiende a dos problemáticas fundamentales: superar la segmentación con que se abordan los programas sociales al interior de dicha municipalidad, lo que impide tratar de manera integral las problemáticas que afectan a la población; e innovar en la implementación de las políticas del FOSIS, respecto a la forma en que tradicionalmente se ejecutan sus programas, en la perspectiva de entregar no sólo apoyos de carácter financiero y/o material a las familias y comunidades que se encuentran en situación de pobreza, sino, de manera prioritaria contribuir al empoderamiento de la sociedad civil que registra mayores necesidades en la comuna, a fin de que se conviertan en gestoras de las soluciones a sus necesidades, relacionándose con el Estado y sus pares de forma propositiva, responsable y con capacidad de liderazgo.

Los objetivos del programa son: contribuir al desarrollo de habilidades necesarias para el trabajo comunitario de los integrantes de las familias del Programa Puente; contribuir a generar y consolidar habilidades de liderazgo social y comunitario, en materias tales como: comunicación interpersonal, resolución de conflictos, planificación; contribuir a generar y consolidar habilidades y capacidades para el trabajo en equipo, tanto en grupos comunitarios como en los grupos familiares de los participantes; capacitar en el manejo eficaz de información acerca de: la estructura de los gobiernos regionales y locales, funciones de los servicios públicos, modos de relación entre el aparato estatal y la ciudadanía; contribuir a generar capacidades en los beneficiarios que ejecutan proyectos Fosis, esto con un mayor manejo de herramientas metodológicas que den cuenta de ejercer liderazgos propositivos y responsables en su interacción con sus pares, el Estado y otros; consolidar la autogestión como eje de trabajo comunitario en los programas complementarios al programa Puente y en la Dirección de Desarrollo Comunitario.

Es así como, el equipo del programa de Promoción, en alianza con los responsables regionales de FOSIS, propician la generación de metodologías que faciliten el acceso de las familias más carenciadas de la comuna al uso de redes de apoyo estatales, cuyo énfasis apunta a generar capacidades que, partiendo de las propias experiencias y saberes de estas familias, más los aprendizajes adquiridos en los procesos de capacitación logren su empoderamiento, gestionar la solución de sus problemáticas más urgentes y a la vez dotarse de capacidades para el trabajo comunitario, liderazgo, comunicación interpersonal, trabajo en equipo, planificación y autogestión como modos de ejercer actoría social. La experiencia se centra, preferentemente, en la construcción de metodologías participativas que capaciten a familias y grupos para autogestionar proyectos, práctica no habitual antes de la implementación de la iniciativa.

Para lograr ello, el equipo ha desarrollado una metodología que desde lo conceptual, se inscribe en la *educación popular*, recreando sistemáticas participativas, y una amplia producción de materiales, juegos y técnicas apropiadas para llevar a la práctica procesos de formación con las familias y grupos. La educación popular se define como un cuerpo teórico y una pedagogía volcada a la práctica y a la acción transformadora. Aboga por el esfuerzo crítico con el que hombres y mujeres van asumiéndose como seres curiosos, indagadores, como sujetos en proceso permanente de búsqueda, de descubrimiento de la razón de ser de las cosas y de los hechos<sup>6</sup>.

Es así que, recogiendo la tradición de la educación popular, el equipo de Promoción diseña una estrategia que contempla en primer lugar definir los aspectos necesarios a abordar en el proceso de capacitación; luego, generar y recrear metodologías prácticas de participación que facilitarán la construcción de conocimientos propios de los participantes; asimismo, instalar capacidades en los grupos asociados para gestionar y ejecutar sus proyectos de manera colaborativa empleando recursos existentes en la propia comunidad; y

---

<sup>6</sup> Pablo Freire, "Pedagogía de la Esperanza", Ed. Siglo XXI Editores, España, 1998. Pág. 38.

abrir los espacios necesarios para la generación de nuevos liderazgos que fortalezcan la dinámica comunitaria.

Las familias invitadas a esta experiencia, se organizan en pequeños grupos, participan de la capacitación, elaboran perfiles de proyectos acompañadas por monitores del equipo de Promoción, y una vez aprobados éstos, los ejecutan en todas sus fases, desde las reuniones para el funcionamiento del grupo, la cotización de los productos a emplear hasta la rendición de gastos y cierre del proceso.

Dentro de sus logros destacan que más de 400 familias empobrecidas han mejorado su calidad de vida a través de la ejecución de diversos proyectos. Asimismo, la metodología aportó técnicas y herramientas de trabajo que habilitaron a los dirigentes en gestión participativa de proyectos, rendiciones de cuentas y cuenta pública.

El equipo de Promoción es ejecutor de fondos Fosis. Más allá de los compromisos formales, se ha desarrollado una suerte de alianza entre ambos organismos a fin de innovar en las metodologías de trabajo con los beneficiarios impulsando la autogestión de los recursos por parte de éstos, promoviendo además la formación de líderes comunitarios.

El traspaso de recursos directos a las familias organizadas en grupos de autogestión para la ejecución íntegra de sus proyectos ha supuesto un cambio de estrategias muy importante. El método tradicional empleaba instancias intermediarias para estos efectos, impidiendo, muchas veces, que los recursos llegaran efectivamente y de manera íntegra a quienes estaban destinados. Esta ha sido una decisión técnica única en el país, siendo bien evaluada, por cuanto se ha conseguido el objetivo.

La experiencia cuenta con indicadores de logro determinados por Fosis y que guardan relación directa con los cambios materiales evidenciados por las familias beneficiadas. Esto definido como el *cumplimiento mínimo*, que cada familia debe superar. Por otra parte, se evalúan las coberturas con las cuales el Municipio se responsabilizó, las que están cercanas a un 100% de efectividad, toda vez que los recursos destinados a las familias llegan íntegramente a ellos y no son devueltos al Estado por conceptos de abandono de familias al Programa. Asimismo al final de cada proceso, como también después de cada una de las actividades relevantes de la experiencia, se llevan a cabo reuniones de evaluación en las que se revisan los resultados alcanzados y se toman decisiones respecto a eventuales cambios.

Respecto de sus posibilidades de réplica, al iniciar dichos procesos será necesario considerar factores tales como: la voluntad política de quienes toman las decisiones; el convencimiento de poner en práctica ejercicios reales y no formales de democracia; desburocratizar los sistema de relación entre organismos públicos y comunidad; desestigmatizar a familias y personas que por su condición de pobreza se les considera sin capacidades; establecer vínculos fraternos y de confianza entre las personas involucradas (equipo, familias y organizaciones); desechar el asistencialismo y las relaciones paternalistas en los vínculos que se establecen, entre otros.

En la experiencia aparece como una cuestión de primer orden el ejercicio de derechos y ciudadanía. Los pobladores a partir de su participación en diversas instancias, acceden a información, reflexionan sobre su realidad, se organizan para gestionar solución a sus problemas, trabajan en forma colectiva y demuestran una gran capacidad de responder a desafíos que se autoimponen cuando aceptan participar en este programa.

En consecuencia la experiencia resulta innovadora porque constituye un ejercicio de democratización en la construcción del conocimiento, promueve la desburocratización de las relaciones Estado-sociedad civil, permite la visibilidad y actoría de los sectores más pobres, en particular las familias del programa Puente, en el enfrentamiento y solución de sus problemáticas, y gestiona la instalación de capacidades y experiencias en la comunidad que permiten abrir proyecciones para una sociedad civil más activa.

**Fortalezas:**

- Metodología de trabajo probada.
- Confianza del organismo que financia en la gestión del municipio y en su equipo de trabajo.
- Trabajo complementario con otras instituciones del Gobierno.
- Voluntad política de la máxima autoridad comunal.

**Debilidades:**

- Seguimiento relativo de las familias que participan del Programa, toda vez que el equipo que interviene lo hace por 8 meses aproximadamente y el proceso de autogestión de proyectos o planes de negocio para familias y grupos productivos supera esta cantidad de meses.
- Modelo no permite del todo erradicar conductas dependientes de apoyo asistencial.

**Oportunidades:**

- Acceso a recursos anuales para el financiamiento del Programa.
- Excelentes relaciones y niveles de contactos con otras instituciones para el logro de objetivos trazados.
- Incremento en el número de universidades y centros de formación técnica en la comuna, que proveen de recursos humanos que este tipo de programa necesita.
- Continuidad de políticas estatales respecto de este tipo de programas.

**Amenazas:**

- A la fecha el Fosis ha confiado en la municipalidad para desarrollar el programa. De existir en el futuro un cambio en la forma de licitar el programa en la comuna, puede significar la participación de otros oferentes que puedan dañar el modelo implementado a la fecha.
- Cambio de autoridad Municipal.