

# Transfiriendo



# Mejores



# Prácticas



FORO  
IBEROAMERICANO  
Y DEL CARIBE SOBRE  
MEJORES PRÁCTICAS

ONU  HABITAT  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



# Transfiriendo Mejores Prácticas

2013

*Copyright © Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, (ONU-Habitat), 2013.*

*Todos los derechos reservados.*

HS/ 059/13S

ISBN 978-92-1-132589-8

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ROLAC)

Rua Rumânia nº 20, Rio de Janeiro, RJ – Brasil. CEP. 22240-140

Tel.: +55 21 3235-8550

Fax.: +55 21 3235-8566

e-mail: [rolac@onuhabitat.org](mailto:rolac@onuhabitat.org)

[www.onuhabitat.org](http://www.onuhabitat.org)

## EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las designaciones empleadas y la presentación del material en la presente publicación no implican la expresión de ninguna manera de la Secretaría de las Naciones Unidas con referencia al estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o relativas a la delimitación de sus fronteras o límites, o en lo que hace a sus sistemas económicos o grado de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones de la presente publicación no necesariamente reflejan el punto de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos o de su Concejo de Administración.

## CRÉDITOS

Creación y diseño: Frederico Vieira.

Diagramación: Leonor de Almeida y Frederico Vieira.

Revisión: Alexandre Panez, Carolina Guimarães y Manuel Manrique.

Impresión: Color Gil Artes Gráficas Ltda.

# Hábitat III: La Nueva Agenda Urbana

Hábitat III es la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible y se llevará a cabo en 2016. Hábitat III reunirá representantes de gobiernos nacionales y locales - la sociedad civil, el sector privado, las instituciones educativas y de investigación, así como otras partes interesadas para revisar y actualizar las directrices de las políticas urbanas y de vivienda para garantizar un futuro urbano próspero y sostenible – dedicando especial atención a la dinámica urbana en los países en desarrollo.

El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) es el organismo del sistema de las Naciones Unidas responsable por la promoción de ciudades social, económica y ambientalmente sostenible. La ONU-Habitat liderará la organización de Hábitat III para fortalecer el debate internacional sobre el futuro de la urbanización en los próximos 20 años.

El objetivo principal de la Conferencia es renovar el compromiso político con el desarrollo urbano sostenible, evaluar los logros de la Agenda Hábitat, y buscar respuestas y soluciones a los retos urbanos actuales y emergentes. Hábitat III se beneficiará del intercambio de experiencias exitosas de ciudades que han demostrado su potencial para crear espacios dinámicos, flexibles, sostenibles e inclusivos. También será una oportunidad para fortalecer las alianzas entre los diferentes sectores de la economía que tienen el interés y potencial para fomentar el desarrollo de ciudades más verdes y habitables.

La conferencia tendrá como resultado un documento conciso y acciones pragmáticas que indicarán la orientación de una Nueva Agenda Urbana hacia mejores políticas de desarrollo urbano sostenible.

En la preparación para Hábitat III, ONU-Habitat promueve como modelo de urbanización sostenible uno que se sustenta en la aplicación y adaptación de los contextos locales, de los principios de ciudad compacta, conectada, integrada y socialmente inclusiva. Para ello, ONU-Habitat estima importante reforzar el trabajo a nivel global en tres ámbitos técnicos i) la planificación y el diseño urbano, ii) la legislación urbana, y iii) la economía urbana.

En el contexto actual de aceleración de la urbanización en muchos países en desarrollo y países emergentes, marcados en muchas ocasiones por situaciones críticas de desigualdad urbana, una reflexión sobre

los patrones de desarrollo urbano es necesaria.

Una nueva agenda urbana debe responder a los efectos no deseados del actual modelo de desarrollo urbano sustentado que no es sostenible, y promover nuevos principios y directrices para la planificación y revitalización sostenible de nuestras ciudades. La búsqueda debe ser la de una ciudad a escala humana, donde la diversidad, la conectividad y la integración se articulen para promover un crecimiento compartido con equidad.

Por otra parte, la ocasión también es propicia para que en la revisión de los Objetivos de Desarrollo Post-2015, inspirados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos por Rio+20, se garantice la perspectiva de un desarrollo urbano próspero con equidad con metas y objetivos específicos. Esto puede ser un objetivo universalmente factible, con la posibilidad de la adaptación local y la asunción de responsabilidades diferenciadas.

La preparación y el diálogo proporcionado por el proceso preparatorio hacia Hábitat III, tanto a nivel local como mundial, es una oportunidad crucial para la urbanización sostenible. Hábitat III será una de las primeras conferencias mundiales después de las negociaciones de los Objetivos de Desarrollo Post-2015. En este sentido abrirá una ventana de oportunidad para consolidar el componente urbano en el marco del desarrollo sostenible y establecer un nuevo marco global que responda a un nuevo modelo de urbanización que se materialice en nuevas directrices, principios y objetivos políticos en los ámbitos internacional, nacional y local. Hábitat III es pues una cita a preparar con responsabilidad global.

*Elkin Velásquez*

*Director,  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe,  
ONU-Habitat.*

## Acrónimos de las organizaciones miembros del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas:

### **FHC - Colombia**

Fundación Hábitat Colombia

Nodo del Foro para Colombia, Ecuador y Venezuela

### **IBAM - Brasil**

Instituto Brasileiro de Administración Municipal

Nodo para Brasil

### **El Ágora - Argentina**

Nodo del Foro para Argentina y Uruguay

### **CENVI - México**

Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos

Nodo del Foro para México

### **FUNDASAL - El Salvador**

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima

Nodo del Foro para El Salvador, Honduras y Nicaragua

### **SUR - Chile**

Corporación de Estudios Sociales y Educación

Nodo del Foro para Chile y Paraguay

### **DESCO - Perú**

Centro de Estudio y Promoción del Desarrollo

Nodo del Foro para Perú y Bolivia

### **UCR - Costa Rica**

Universidad de Costa Rica

Nodo del Foro para Costa Rica y Panamá

## Presentación

El Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas ha apoyado los objetivos de la Agenda Hábitat en sus 16 años de existencia. Durante este tiempo, el Foro ha identificado, premiado y diseminado prácticas significativas en América Latina y el Caribe. Su labor ha permitido ampliar el acceso a la información, así como desarrollar el acceso de las comunidades urbanas de la región a buenas prácticas. El impacto ha sido disminuir las brechas de conocimiento e inspirar soluciones concretas para los centros urbanos. Con ese mismo espíritu, el Foro presenta en este documento ocho estudios de caso en temáticas diversas y relevantes sobre la realidad urbana de la región. Ellas podrán ser utilizadas no solo en la región de América Latina y el Caribe, sino también en otras regiones del mundo donde existen retos similares.

El libro ilustra cómo las prácticas y los conocimientos ya creados en algún lugar del mundo pueden potencializar procesos y acciones en otros entornos, gracias al intercambio de lecciones aprendidas y a través de procesos de transferencias cuidadosos de las demandas locales. En otras palabras, los ejemplos de los estudios aquí presentados se inspiran en ideas, metodologías y conocimientos existentes en su lugar de origen y posteriormente adaptados a las realidades de lugares donde se aplican.

Se presentan los casos de ChepeCletas: "Una iniciativa de movilidad y sociabilidad urbana sustentable", de San Jose, Costa Rica, y "Bicultura: Cambiar el transporte urbano para cambiar la sociedad", de Santiago, Chile. Ambos son ejemplos de iniciativas de movilidad sostenible que cada vez es más promovida desde diferentes ámbitos comunitarios, culturales y hasta políticos. Las prácticas descritas por UCR y SUR demuestran el interés de la comunidad local en políticas públicas para el fortalecimiento y reconocimiento de la bicicleta como medio de transporte urbano. El caso muestra el interés de promover la participación en eventos recreativos, así la importancia de los procesos de sensibilización y de promoción local de estas iniciativas.

La producción social de vivienda es el tema central de las prácticas de México, "Transferencia de métodos y técnicas para la producción del espacio habitable" y El Salvador, "Transferencia del modelo de cooperativismo de vivienda por ayuda mutua", presentadas por CENVI y FUNDASAL respectivamente. Las organizaciones mencionadas han apoyado movimientos locales de autogestión y autoconstrucción para que atiendan mejor a las

carencias habitacionales locales, respondiendo de manera local y participativa al déficit local de habitación.

Una de las ganadoras del Premio Internacional de Dubái en 2012 presenta un modelo sustentable de educación alimentaria, creatividad personal, desarrollo saludable y fortalecimiento comunitario en las escuelas públicas de Uruguay. Se trata de "Replica como germen de desarrollo sustentables", una práctica sobre huerta orgánica presentada por El Agora.

Por su parte, IBAM narra una experiencia positiva en Extrema, Brasil, que ha inspirado a muchos municipios en la recuperación y conservación de ríos. La práctica "Pagamentos por serviços ambientais para conservação das águas" se benefició de una ley municipal sobre el tema cuyo propósito ha sido incentivar comunidades y productores rurales en la protección del medio ambiente. Este estudio de caso también fue premiado entre las 12 mejores prácticas en Premio Internacional de Dubái en 2012.

En 2003 el Congreso de Perú, basado en la experiencia de Porto Alegre, aprobó una ley marco del Presupuesto Participativo como importante herramienta de acercamiento de los ciudadanos a la esfera pública. DESCO presenta el estudio de Villa El Salvador, Lima "El presupuesto participativo con perspectiva de género" que incorpora la experiencia de Brasil con un enfoque de género para el fortalecimiento del desarrollo y gestión pública local.

FHC expone la práctica de transferencia entre dos alcaldías en Colombia: "Articulación entre gobierno local y comunidad alrededor de la construcción de una política pública de cultura". Pupiales, buscando soluciones para la articulación entre los actores públicos y la ciudadanía se inspira en Guatapé para recobrar la autoestima socio-cultural de los ciudadanos y para detonar otros procesos de apropiación cultural.

Les invitamos a disfrutar la lectura y a difundir entre sus aliados y comunidades locales las lecciones aprendidas, combinando sus propios conocimientos con los aquí presentados con el objetivo de producir resultados múltiples y beneficiar a más ciudadanos.

**Buena Lectura!**

# Índice

## INTRODUCCIÓN

Programa de Transferencia de Mejores Prácticas.....	10
---	----

## COLOMBIA

Articulación entre gobierno local y comunidad alrededor de la construcción de una política pública de cultura .....	21
---	----

Antecedentes .....	22
Criterios generales para la evaluación de la buena práctica en oferta.....	25
Evaluación del demandante .....	26
La transferencia .....	28
Lecciones aprendidas .....	31

## BRASIL

Pagamento por serviços ambientais para conservação das águas .....	33
--	----

Apresentação .....	34
Metodologia.....	34
Contexto da experiência .....	35
O Projeto Conservador das Águas em Extrema.....	36
A transferência da prática .....	39
Lições aprendidas .....	43
Anexos .....	46

## PERÚ

El presupuesto participativo con perspectiva de género: Una oportunidad para construir comunidades que promueven la igualdad entre sus habitantes..	47
---	----

La transferencia .....	48
Oferta (reconocimiento de conocimiento, banco de datos, <i>expertise</i> ).....	52
Demanda .....	52
Implementación de la transferencia.....	54
Lecciones aprendidas .....	57

## CENTROAMÉRICA

Transferencia del modelo de cooperativismo de vivienda por ayuda mutua .....	59
--	----

La transferencia .....	60
Oferta (reconocimiento de conocimiento, banco de datos, <i>expertise</i> ).....	62
Demanda.....	63
Implementación de la transferencia.....	67
Lecciones aprendidas .....	68



## CHILE

<b>Bicicultura: Cambiar el transporte urbano para cambiar la sociedad.....</b>	<b>73</b>
Introducción .....	74
Bicicultura: Participación ciudadana en sistemas de alta complejidad .....	76
El aporte de Bicicultura como una Mejor Práctica .....	78
Las necesidades a las que responde Bicicultura.....	79
Los instrumentos de Bicicultura .....	80
Transferencia de Bicicultura .....	83
Sistematización y reproducción de los logros de Bicicultura .....	84
Lecciones aprendidas .....	85

## COSTA RICA

<b>ChepeCletas: Una iniciativa de movilidad y sociabilidad urbana sustentable.....</b>	<b>87</b>
Transferencia .....	88
Oferta.....	89
Demanda.....	91
Implementación de la transferencia.....	92
Lecciones aprendidas .....	93

## MÉXICO

<b>Transferencia de métodos y técnicas para la producción social del espacio habitable .....</b>	<b>95</b>
La transferencia de una Mejor Práctica urbana y habitacional .....	96
La oferta de transferencia de conocimientos, métodos y técnicas de operación .....	98
La demanda de conocimientos, métodos de actuación e instrumentos de gestión.....	99
Implementación de la transferencia.....	99
Innovaciones y lecciones de la Mejor Práctica .....	104
CENVI y Pobladores A.C. en la actualidad .....	104

## URUGUAY

<b>Replica como germen de desarrollo sustentable: Programa Huerta Orgánica en la Escuela .....</b>	<b>105</b>
Introducción .....	106
Transferencia .....	106
El inicio del año y comienzo de la transferencia.....	107
Contexto de crisis, una oportunidad y un aprendizaje .....	109
Implementación de la transferencia.....	110
Lecciones aprendidas .....	111

## Programa de Transferencia de Mejores Prácticas

Hablar del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre las Mejores Prácticas es hacer un largo recuento de más de quince años de trabajo colectivo realizado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ROLAC) del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) y ocho entidades de igual número de países de la Región, apoyadas por el Gobierno de España a través del Ministerio de Fomento, contribuyendo así a la implementación de la Agenda Hábitat y al cumplimiento de la Agenda 21. Actualmente el tema principal que ocupa la atención de todos los socios del Foro es la implementación del Programa de Transferencia de Mejores Prácticas.

### Antecedentes

El Foro fue constituido en 1997 por la alianza del Ministerio de Fomento y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de ONU-Habitat. El Foro es integrado por cuatro Nodos Subregionales de Argentina, Brasil, Colombia y México y cuatro Puntos Focales de Costa Rica, Chile, Perú y El Salvador<sup>1</sup>. Cabe mencionar que el Foro es coordinado por un Secretariado que en forma tripartita se integra con las representaciones del Ministerio de Fomento del Gobierno de España, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de ONU-Habitat y un representante del Foro que es designado en forma rotativa por los ocho Nodos subregionales.<sup>2</sup>

Para contribuir al cumplimiento de sus tareas, el Foro cuenta con el apoyo fundamental del Catálogo de Buenas Prácticas, elaborado por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, auspiciada por la Universidad Politécnica de Madrid y el Ministerio de Fomento del Gobierno de España.<sup>3</sup>

Desde su origen el Foro se ha convertido en el principal referente sobre mejores prácticas en los asentamientos humanos de la región, apoyando un conjunto de procesos de mejores prácticas, difundiendo conocimiento sobre ese tema y estableciendo un foro virtual para el intercambio de noticias, opiniones y conocimiento a través del sitio del Foro: <http://mejorespracticas.ning.com/>

1 Por decisión de los integrantes del Foro, los puntos focales pasaron a ser nodos en la reunión anual del Foro en Lima, Perú, 2013. A lo largo de los años, las actividades y responsabilidades de los nodos y puntos focales acabaron coincidiendo.

2 Ver: [mejorespracticas.ning.com/page/integrantes-del-foro](http://mejorespracticas.ning.com/page/integrantes-del-foro)

3 Ciudades para un futuro más sostenible, Buenas Prácticas de América Latina y el Caribe: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/>

Además, es importante señalar que la región América Latina y el Caribe contribuye con el mayor número de prácticas que se presentan al Premio Internacional de Dubai y es la única región que ha creado un premio regional sobre la transferencia de buenas prácticas,<sup>4</sup> se trata del Concurso Latinoamericano y del Caribe para la Transferencia de Buenas Prácticas-Premio Medellín 2005, una iniciativa de la Fundación Hábitat Colombia (FHC) que contó con el apoyo del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas y del Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local BLP de ONU-Habitat, respondiendo a demandas específicas de la Alcaldía de Medellín con objeto de reforzar las acciones del plan de desarrollo “Medellín, compromiso de toda la ciudadanía”.

Se presentaron al concurso 162 iniciativas de 14 países de la región y tras un riguroso proceso de selección el jurado eligió cinco prácticas ganadoras. La innovación aportada por el Premio otorgado por la ciudad de Medellín fue la transferencia *in situ* de las cinco prácticas ganadoras en beneficio de las organizaciones y comunidades de esa ciudad. Destaca con el Premio el objetivo de promover el intercambio de ideas y experiencias en torno a temas como la gobernabilidad, la participación, la inclusión social, la generación de espacios para el encuentro ciudadano, la competitividad, la solidaridad y la integración de las ciudades desde el ámbito local hacia el resto del mundo.<sup>5</sup>

### ¿Por qué compartir las Mejores Prácticas?

Las Naciones Unidas definen las Mejores Prácticas “como contribuciones sobresalientes o iniciativas exitosas que tienen impacto demostrable en la mejora de la calidad de vida de las personas, son resultado de la asociación de los sectores público, privado y de la sociedad civil y son sostenibles en lo cultural, social, económico y ambiental”. Las Mejores Prácticas cumplen un importante rol facilitador como instrumento para mejorar las políticas públicas y el desarrollo de programas de trabajo, enfocándose en lo que efectivamente funciona; para aumentar el grado de conciencia de los responsables de la formulación de políticas y de la comunidad, sobre las posibles soluciones a los problemas de tipo social, económico y ambiental; para compartir y transferir el conocimiento y la experiencia a través del aprendizaje y de un sistema de intercambio; y como memoria institucional

4 En el texto se utilizan los conceptos mejores prácticas y buenas prácticas como sinónimos

5 Ver los siguientes sitios: <http://www.fundacionhabitatcolombia.org/buenaspracticas/concursolac.htm> [mejorespracticas.ning.com/page/premio-medellin](http://mejorespracticas.ning.com/page/premio-medellin)

para la promoción del aprendizaje a través de otras experiencias.<sup>6</sup>

En ese sentido, los socios representantes de los distintos Nodos Subregionales y Puntos Focales del Foro han contribuido sustancialmente a difundir el conocimiento y experiencia que han adquirido a lo largo de su historia, construyendo, intercambiando y transfiriendo un conjunto de saberes teóricos, metodológicos y prácticos, en beneficio de quienes de forma organizada lo han demandado. Así, el Foro ha facilitado o potenciado las actividades y tareas de sus miembros, incentivado la relación con otras redes y actores sociales que tienen objetivos coincidentes.

Asimismo, con el interés de difundir su trabajo y transferir conocimiento, las instituciones que forman parte del Foro han realizado una vasta producción de documentos publicados en versiones impresas y digitales, como la serie "Aprendiendo de la Innovación", que sistematiza prácticas relevantes y lecciones aprendidas, resultado de la experiencia innovadora en alguno de los campos temáticos y prioritarios del Programa de ONU-Habitat. Otros ejemplos importantes son los estudios de caso sobre transferencia de conocimiento entre ciudades, comunidades y organizaciones; la exhibición Mejores Prácticas Urbanas: 25 Historias de Éxito, y también la presencia de los miembros del Foro Latinoamericano y del Caribe en los distintos Foros Urbanos Mundiales (WUF, por su sigla en inglés), participando activamente en los distintos escenarios y eventos programados, ha sido otra manera de transmitir y poner a debate el resultado de sus actividades. Es importante hacer referencia a los dos Encuentros Iberoamericanos de Buenas Prácticas Urbanas. El primero realizado en Madrid, en 2007 y el segundo en San Salvador, en 2010. Ambas son las actividades que más visibilidad internacional le han dado al Foro ya que se trata de eventos exclusivamente organizados para tratar los temas relacionados con mejorar la calidad de vida de las personas en el hábitat natural y el producido para los asentamientos urbanos y rurales.

A todo lo anterior se debe añadir la publicación de cuatro números de la serie Catálogo Iberoamericano y del Caribe sobre Buenas Prácticas, editado por el Ministerio de Fomento del Gobierno de España, en donde se recogen todas las prácticas de la región que habiendo participado en las distintas convocatorias del Premio Internacional de Dubai obtuvieron una buena calificación o inclusive algunas de ellas fueron premiadas.

Mediante estos esfuerzos dirigidos hacia el mismo objeto, se hace patente el gran interés mostrado

por los socios del Foro, quienes han participado en conjunto con otros actores, ya sean organizaciones no gubernamentales, comunidades organizadas, gobiernos locales, organismos internacionales, universidades y centros de investigación o representantes del sector privado; identificando proyectos de desarrollo exitosos en la Región, difundiendo sus resultados en forma pedagógica, y transfiriendo el conocimiento adquirido mediante métodos y técnicas creadas o aprendidas en el arte y oficio de hacer de las mejores prácticas un capital de conocimiento socialmente compartido, que amerita ser analizado y sistematizado para su multiplicación, adaptación y puesta a prueba en diferentes contextos.<sup>7</sup>

## El Foro y la Gestión de Conocimiento

Generalmente se da por hecho que las mejores prácticas tienen resultados pedagógicos y ofrecen lecciones que pueden ser aprovechadas por otros mediante la copia de modelos o la aplicación de procesos simples de transferencia, sin embargo los especialistas en el manejo de las mejores prácticas coinciden al afirmar que la transferencia, es viable sólo para algunas de las lecciones aprendidas implementadas por los propios ejecutores en sus respectivos procesos de gestión y que no se pueden trasladar las experiencias en forma voluntarista, debido a la diversidad de condiciones que caracterizan los diferentes entornos sociales, económicos, políticos, ambientales y culturales que limitan, por no decir imposibilitan, la adaptación total de un modelo que resulta exitoso en su propio contexto y situación. Es así como los integrantes del Foro decidieron adoptar el instrumento conceptual de la Gestión de Conocimiento para dar fundamento teórico y metodológico a la transferencia de Mejores Prácticas.

La Gestión del Conocimiento es para algunos una disciplina de creación reciente, para otros es un concepto en construcción, y hay también quien la reconoce como una técnica de gestión. A eso se debe la variedad de definiciones que se pueden encontrar en la literatura sobre el tema. Soto Balbón y Barrios Fernández en su revisión crítica del estado del arte retoman la siguiente definición de la Gestión del Conocimiento:

"Es el conjunto de procesos y herramientas que permiten la integración sistémica de acciones para

6 mejorespracticas.ning.com/page/que-son

7 Fundación Hábitat Colombia (2006) Demandas Locales Ofertas Globales, Transferencia de buenas prácticas para el desarrollo sostenible, en Memorias 2005; editado en colaboración: CEPAL/ECLAC, Alcaldía de Medellín, Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, y ONU-HABITAT, Medellín, Colombia, pág. 7.

el aprovechamiento y utilización del conocimiento, la información y la experiencia acumulada en el desarrollo cualitativo de una organización". A continuación añade la siguiente explicación: "Se consideran procesos a los pasos o procedimientos que se emplean en la concepción y ejecución de proyectos para el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación del conocimiento en una organización. Son herramientas para la gestión del conocimiento organizacional, los métodos, técnicas y tecnologías que se emplean en la evaluación de las fuentes, recursos, sistemas y necesidades".<sup>8</sup>

La Gestión del Conocimiento se ha desarrollado sobre todo en las empresas, aunque ahora se aplica en distintos ámbitos organizacionales (educación, administración pública, participación ciudadana, etc.). Con su aplicación se busca organizar el conocimiento y la experiencia existentes entre los miembros de una institución, para que pueda estar disponible como un recurso intelectual que se puede transferir a otros y sea la base de un sistema de innovación.

Ikugiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi autores del libro "La organización creadora de conocimiento. Cómo las compañías japonesas crean la dinámica de la innovación", plantean la forma en la que las organizaciones japonesas han logrado grandes resultados, gracias a la generación del conocimiento organizacional que es producto de la interacción entre dos tipos de conocimiento, el conocimiento tácito y el conocimiento explícito.<sup>9</sup>

El conocimiento tácito es el conocimiento personal de un individuo y está relacionado con su cultura, educación, convivencia con sus semejantes y depende de su experiencia práctica. Este conocimiento es difícil de transmitir y compartir con otros mediante un lenguaje formal ya que se refiere a conceptos subjetivos como la intuición.

El conocimiento explícito es el conocimiento objetivo, producto de razonamientos, que se puede expresar por medio de un lenguaje formal con palabras, números, gráficos y es posible transmitirlo con facilidad en forma de datos, formulas científicas y procedimientos ya que se dispone de códigos que son generalmente compartidos.

Nonaka y Takeuchi consideran que esa interacción de conocimientos da origen a la creación del conocimiento en las organizaciones y la teoría

propuesta plantea que el conocimiento tácito se puede convertir en explícito y el explícito en tácito entrando en una dinámica que la llaman espiral de conocimiento en la que los miembros de la organización se ven inmersos. Es por eso que la organización por sí misma no puede generar conocimiento sin la participación e interacción entre los individuos que la componen. Finalmente los autores señalan que el conocimiento está sustentado en la información y que esta es el medio para construirlo.

En otros ámbitos de aplicación de la Gestión del Conocimiento, para Marta Beatriz Peluffo y Edith Catalán, la Gestión Estratégica del Conocimiento "es una disciplina emergente que tiene como objetivo generar, compartir y utilizar el conocimiento tácito (*know-how*) y explícito (formal) existente en un determinado espacio en desarrollo".<sup>10</sup>

La necesidad de administrar el conocimiento y aprendizaje organizacionales como mecanismos claves para fortalecer una región, una ciudad o una organización puede responder a las visiones de futuro y dar soporte a los planes estratégicos de desarrollo de un gobierno local o de una representación social para una acción ciudadana. Para los fines del Foro Iberoamericano y del Caribe de Mejores Prácticas, la Gestión del Conocimiento sirve como una plataforma para transferir a otros la manera de construir estrategias de desarrollo integral en las comunidades, municipios y ciudades.

Por lo antes expuesto se deduce que el conocimiento constituye la base del capital intelectual que pueden manejar las comunidades y los gobiernos locales. Este capital tiene dos componentes: El humano y el intangible o inmaterial. El componente de valor humano está formado por el manejo que hacen las personas produciendo conocimiento o aprendiendo nuevos conocimientos, esta es la dimensión tácita del conocimiento y ahí reside la clave para los cambios y la innovación.

El otro componente es el valor de lo intangible y está representado por lo que saben las personas, el capital organizacional que es el saber propio de la empresa o la organización, y el capital que proviene de la red de relaciones que existen entre ese sistema y el medio. Aplicando esos conceptos a la esfera de lo social, se puede definir la formación del capital intelectual como "la capacidad social de construir esa realidad a través de acciones dirigidas hacia fines colectivos democráticamente aceptados", en donde influirán diversos factores: culturales, de organización social, de carácter económico, de participación

8 Soto Balbón, María Aurora y Barrios Fernández, Norma M., Gestión del Conocimiento. Parte I. Revisión crítica del estado del arte, en Acimed, Revista cubana de los profesionales de la información y de la comunicación en salud, Volumen 14 número 2, marzo-abril 2006. Disponible en: [http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol14\\_2\\_06/aci04206.htm](http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol14_2_06/aci04206.htm)

9 Nonaka, Ikujiro y Takeuchi, Hirotaka, La organización creadora de conocimiento. Cómo las compañías japonesas crean la dinámica de la innovación, Oxford University Press, México 1999.

10 Peluffo A., Marta Beatriz y Catalán C., Edith, Introducción a la Gestión del Conocimiento Aplicada al Sector Público, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES 2002.

política y de gestión con el gobierno local, o de obtención de apoyos técnicos y científicos. El éxito de la administración de ese capital intelectual social dependerá del grado de integración que se pueda construir con el sector público, las organizaciones no gubernamentales, las universidades, el sector privado o la cooperación.<sup>11</sup>

### El programa de transferencia de conocimientos del Foro

El Foro se encuentra en un momento de definición, a 16 años de su fundación y después de haber demostrado su eficacia para promover la participación de numerosas iniciativas al Premio de Dubai, y habiendo acrecentado la base de datos del Programa BLP, no puede quedarse ajeno a los cambios que están ocurriendo en el mundo con el desarrollo masivo de las tecnologías de la información y la comunicación. En su reunión anual de mayo 2012 celebrada en Panamá, que coincidió con la Feria Saber del Sur, los miembros del Foro analizaron y debatieron el futuro posible del proyecto colectivo. El consenso fue repensar el Foro a partir de sus fortalezas para incrementar su incidencia en la transferencia de conocimiento y en políticas públicas, mediante una actuación de alta calidad. El objetivo inmediato es la construcción de una nueva plataforma institucional para posicionarse en la región como un referente de conocimiento y transferencia de las Mejores Prácticas Urbanas, teniendo en perspectiva la participación en la tercera Conferencia Mundial sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable, Hábitat III, a realizarse en 2016.

### Objetivo del programa de transferencia del foro

Basado en el conocimiento y experiencia adquirida por los miembros del Foro Iberoamericano y del Caribe para las Mejores Prácticas en la identificación, sistematización, evaluación, difusión y manejo de prácticas urbanas, el Programa de Transferencia busca contribuir al fortalecimiento de capacidades para la gestión del desarrollo local y al mejoramiento de las condiciones de vida en la región, a través de la transferencia y adaptación en contextos diversos de innovaciones y lecciones aprendidas derivadas de las buenas prácticas.

El programa de transferencia desde el Foro busca:

- Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida en áreas urbanas y rurales, mediante una respuesta efectiva a demandas sociales de conocimiento.
- Promover, divulgar y acompañar el intercambio entre pares y la transferencia de conocimiento, movilizándolo el capital de experiencias adquirido por diferentes actores a través de sus buenas prácticas, y poniéndolo en relación directa con la demanda social de soluciones.

### La estrategia a seguir es la Gestión del Conocimiento

Por tratarse de un Programa inscrito en las actividades del Foro y en razón de sus objetivos sociales, la transferencia se define entonces como un proceso de "Gestión Social de Conocimiento", que avanza desde el "aprendizaje social colaborativo" y se diferencia en su alcance, contenidos y enfoque de los procesos de gestión en niveles formales o de producción de conocimiento empresarial o industrial.

A través del Programa, el Foro focaliza su acción de transferencia en las áreas temáticas o sectores priorizados en los estudios sobre pobreza o bienestar realizados en la región; y toma en cuenta las estrategias, recomendaciones y compromisos adquiridos por consenso de los países en escenarios internacionales – principalmente en este caso los consignados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM -. El Programa toma como referentes las líneas de trabajo que prioriza ONU-Habitat a nivel global y los lineamientos del Programa de Mejores Prácticas BLP como la bandera en materia de mejores prácticas, y da especial importancia a las políticas públicas de los niveles nacional y local, así como a los contenidos de los planes y programas de desarrollo de los entes locales y regionales.

El Programa involucra los saberes, capacidades y formas de actuación de los miembros del Foro y -mediante un enfoque participativo- promueve la creación de Comunidades de Prácticas en diferentes escalas y ámbitos de actuación. De igual manera propicia el vínculo de iniciativas similares o compatibles con los objetivos de transferencia, intercambio y adaptación de prácticas innovadoras promovidas por diferentes agencias del Sistema de las Naciones Unidas -SNU, organismos de cooperación, agentes privados u organizaciones no gubernamentales, entre otros, dándole alcance y cobertura a las actuaciones y asegurando el impacto de los resultados

11 Ibid

## Metodología para la transferencia

Para cumplir con el objetivo enunciado y para la implementación del Programa de Transferencia, el Foro decidió avanzar sobre el método ya probado en el Premio Medellín 2005 y que ha dado resultados en distintas experiencias realizadas por la Fundación Hábitat Colombia. Siguiendo esa ruta, todas las acciones de transferencia que se pongan en marcha se realizarán dentro del marco metodológico del Ciclo de Gestión de Conocimiento (ver esquema a seguir).

En general la propuesta metodológica para el Programa de Transferencia incluye todas las fases del mencionado Ciclo de Conocimiento y enmarca en el mismo las actividades e intervenciones necesarias; considerando diferentes escalas o modalidades de transferencia y cuidando que las acciones y recursos aplicados obtengan resultados medibles, produzcan sinergias y respondan a los objetivos sociales inicialmente planteados.

Se describen a continuación las acciones del Ciclo de Conocimiento aplicadas por el Foro en su Programa de Transferencia:

**Fase 1. Identificar:** Búsqueda de buenas prácticas, preferiblemente reconocidas como resultado de la aplicación de los criterios que define el Programa de Mejores Prácticas –BLP de ONU-Habitat, y de manera paralela identificación de demandas de conocimiento y de su posible vínculo a procesos de transferencia. El resultado es la consolidación de una base de datos de potenciales ofertas y demandas locales en sectores estratégicos.

**Fase 2. Sistematizar:** Categorización y organización técnica de la información. Esta fase supone el diseño y aplicación de indicadores de calidad, pertinencia, adaptabilidad, viabilidad y experiencia en los niveles de oferta y demanda, con el fin de confrontar la correspondencia entre ambas instancias. La ejecución de esta fase permite visibilizar componentes sectoriales estratégicos, actores y fuentes alternativas de información, útiles a la configuración de redes de trabajo y la organización al interior del Foro.

**Fase 3. Compartir/Transferir:** Acciones de planificación, alistamiento, instrumentación, promoción, gestión, ejecución, conducción y seguimiento a procesos específicos.

**Fase 4. Difundir:** Disposición de canales de divulgación de procesos y resultados en red regional, a través de los miembros del Foro y aliados estratégicos del Programa, mediante la implementación de escenarios presenciales, eventos y ambientes virtuales de socialización de conocimientos y aprendizajes.

**Fase 5. Evaluar:** Identificación y valoración de las lecciones aprendidas, retroalimentación de metodologías y protección de los activos de conocimiento.

**Fase 6. Multiplicar:** Generación de nuevas ideas y proyectos, re-creación de las prácticas, escalamiento de los procesos y sinergia del Programa.

En este Ciclo de Gestión de Conocimiento que fundamenta la transferencia de buenas prácticas desde el Foro, el factor que marca la diferencia con otros modelos de intervención es la existencia de una poderosa base de información con 1,650 prácticas de América Latina y el Caribe, las cuales han sido catalogadas como experiencias exitosas por el Programa de Mejores Prácticas –BLP de ONU-Habitat, dando soporte a las acciones emprendidas por el Foro y garantizando calidad a quien demanda y ofrece soluciones.

Lo mismo puede decirse de la disposición de medios de difusión como el sitio Internet del Foro y los distintos canales de divulgación, redes y contactos que tienen los Nodos y Puntos Focales. El Programa de Transferencias retoma estos activos de conocimiento y enfatiza sus acciones en la sistematización de ofertas y demandas, en las acciones específicas de compartir/transferir el conocimiento, en la evaluación de los procesos y lecciones aprendidas, y en el escalamiento o multiplicación de los aprendizajes.

Proceso en la Gestión Social del Conocimiento a partir de las Buenas Prácticas



Fuente: Fundación Hábitat Colombia.

## Línea del tiempo del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas

### Eventos marcos, participaciones y evolución del Foro

Conferencia Hábitat II, en Estambul, Turquía.

Primera edición del Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas con el objetivo de identificar soluciones para algunos de los principales problemas sociales, económicos y ambientales observados en un mundo en rápido proceso de urbanización.

Segundo Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas

II Reunión regional del Foro durante la I Feria Internacional de Ciudades organizado por la Fundación Hábitat Colombia (FHC). Participaron 20 ciudades y 70 entidades de diferentes países. El Foro presenta y promueve su red de trabajo sobre Mejores Prácticas.

Tercer Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

América Latina y el Caribe presentan el mayor número de prácticas al Premio. Dos iniciativas son premiadas.

Cuarto Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

Primer Foro Urbano Mundial, en Nairobi, Kenia.



Establecimiento del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas y formación del secretariado del Foro, integrado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de ONU-Habitat, el Instituto Brasileiro de Administración Municipal (IBAM) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para hacer uso de la información de la red de apoyo a la implementación de la Agenda Hábitat, en la sede del IBAM, en Rio de Janeiro, los días 19 y 20 de Mayo.

Primera Reunión regional del Foro en el V Encuentro Internacional Hábitat Colombia.

El Foro presenta sus actividades de trabajo en la reunión anual de Ministros de Urbanismo y Vivienda (Minurvi) de América Latina y el Caribe.

El Foro y sus cuatro Nodos Subregionales se integran al Programa Mundial de Mejores Prácticas y Liderazgo Local de ONU-Habitat.

Asistencia del Foro a la Reunión del BLP en Santiago de Compostela, España. Entrada del Foro al BLP (Best Practices in Local Leadership Programme).

Fuente: Publicación "Memória y Mirada hacia el Futuro"



Quinto Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

Segundo Foro Urbano Mundial, en Barcelona, España.

Organización de Networking Event en el FUM2.



Sexto Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

Tercer Foro Urbano Mundial, en Vancouver, Canadá.



Séptimo Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

Cuarto Foro Urbano Mundial, en Nanjing, China.



Noveno Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

Sexto Foro Urbano Mundial, en Nápoles, Italia.



Exhibición del BLP y FHC sobre "Mejores Prácticas Urbanas: 25 Historias de Éxito".



2004

2005

2006

2007

2008

2010

2012

2013



Conferencia Internacional sobre la Transferencias de Mejores Prácticas, en Medellín, Colombia. Establecimiento del Premio Medellín, organizado por la Fundación Hábitat Colombia. Se inscribieron 162 prácticas provenientes de 14 países.



Bajo el tema "El Futuro de Nuestras Ciudades" se realiza el primer encuentro Iberoamericano de Mejores Prácticas Urbanas, en Madrid, España, entre los días 25 y 27 de junio. El evento fue patrocinado por el ministerio de Fomento, el ministerio Español de Asuntos Exteriores y Cooperación, la Federación Española de Municipios y Provincias, la Coalición Internacional para el Hábitat, de España, y ONU-Habitat.

Octavo Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas.

Quinto Foro Urbano Mundial, Rio de Janeiro, Brasil.



22-26 March 2010 Rio de Janeiro - Brazil

Segundo Encuentro Iberoamericano de Mejores Prácticas Urbanas: Recuperando la Primera Centralidad de la Ciudad, en San Salvador, El Salvador, los días 23 y 24 de Septiembre. Exhibición sobre "Mejores Prácticas Urbanas: 25 Historias de Éxito".

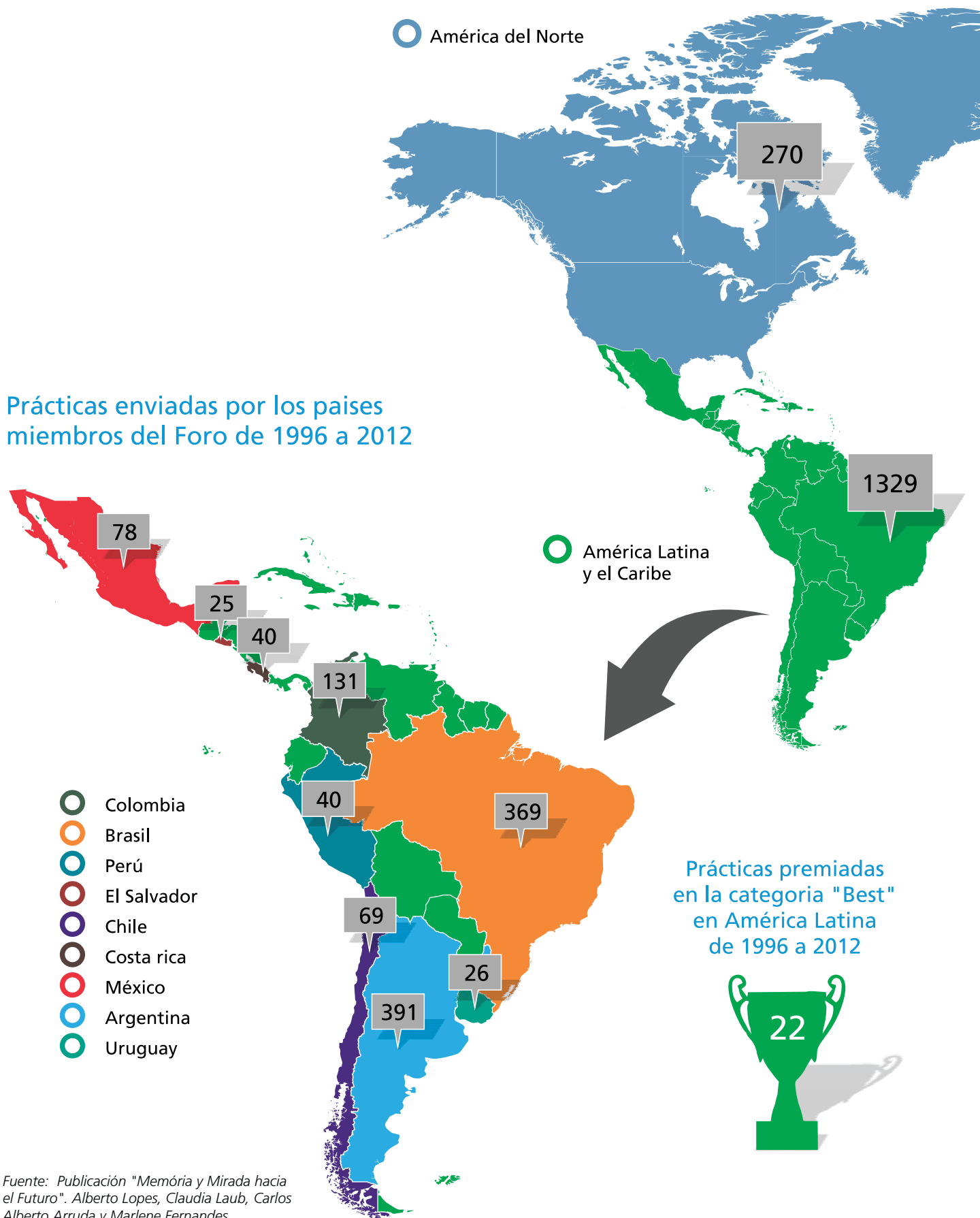


Participaron representantes de 13 países en mesas de debates y conferencias, que abordaron el proceso de recuperación de la primera centralidad de la ciudad.

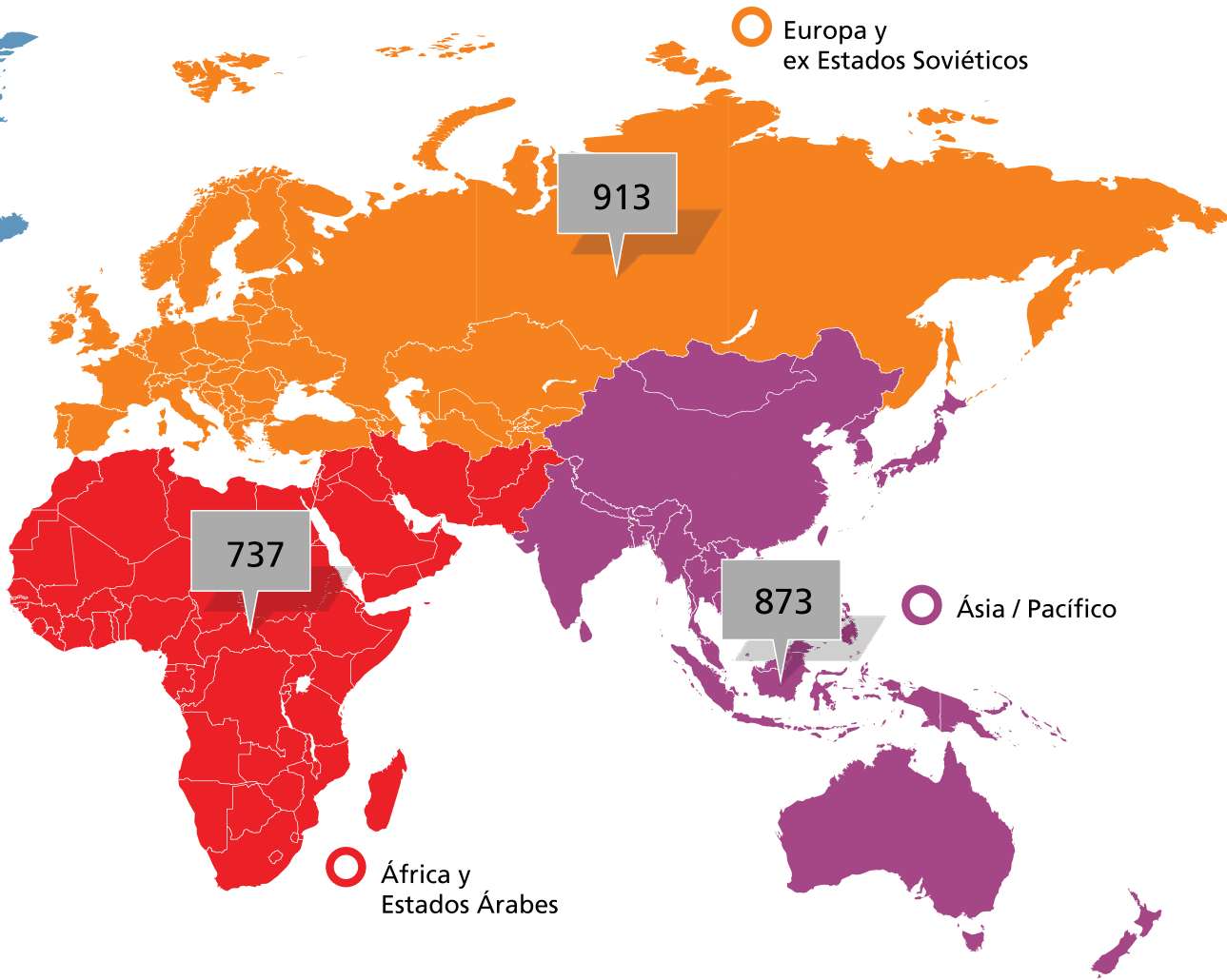
Reunión anual entre representantes del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, en Lima, Perú. Diálogo sobre el futuro del Foro, creación de oportunidades a nivel local para actores urbanos en la región a través de la capitalización de conocimientos por medio de prácticas exitosas.



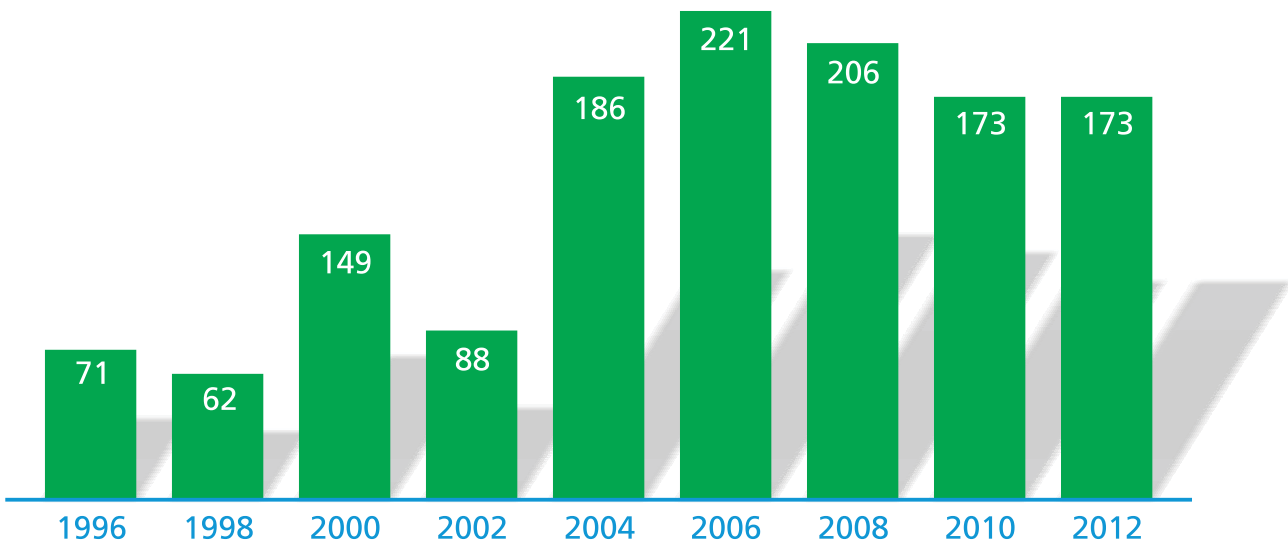
## Estadísticas del Premio Internacional de Dubai de Mejores Prácticas por región del mundo



## Prácticas presentadas en el Premio Internacional de Dubai de 1996 a 2012 sumadas por región



## Número de prácticas de América Latina enviadas para el Premio Internacional de Dubai



## Comentarios y reflexiones finales

Las mejores prácticas representan un capital amplio y diverso de soluciones a problemáticas asociadas al desarrollo económico, social y ambiental. Son una fuente incalculable de experiencias y lecciones aprendidas sobre formas de asociación y organización social, gestión de recursos, producción de impactos sociales y sinergias generadoras de cambios en las políticas públicas. Son también generadoras de tecnologías innovadoras y sustentables. Por lo tanto las mejores prácticas pueden contribuir de manera notable al fortalecimiento de capacidades locales y a reducir situaciones de pobreza o vulnerabilidad en grandes sectores de la población. Estas cualidades de las mejores prácticas ameritan la implementación de mecanismos que hagan posible el intercambio, la transferencia de información y conocimientos de ellas derivados.

El Programa de Transferencia que impulsa el Foro Iberoamericano y del Caribe sobre las Mejores Prácticas busca, a través de sus miembros, contribuir a los planes y acciones de los gobiernos nacionales y locales de la región que están interesados en reforzar el enfoque social y ambiental de las políticas públicas, en promover la inclusión y la participación responsable de los distintos sectores de la sociedad en la construcción del desarrollo, fortaleciendo su capacidad de gestión y aumentando los niveles de gobernabilidad.

Haciendo frente a los grandes desafíos que se presentan en los países y ciudades de la región de América Latina y el Caribe la transferencia de buenas prácticas tiene sentido y razón de ser cuando, a través de procesos de aprendizaje compartido,

se logra convocar a los gobiernos y sus agencias, tanto nacionales, estatales y locales, como a las organizaciones no gubernamentales y de base comunitarias, a las organizaciones profesionales y representantes del sector privado, así como a los programas de apoyo multilateral y bilateral para que actúen de manera convergente en espacios de construcción colectiva y sean parte de la innovación para mejorar el nivel de vida de la población en las ciudades y los asentamientos humanos en general.

A lo largo de los años el trabajo realizado por los Nodos y Puntos Focales en todos los países de la región de América Latina y el Caribe, ha estado dirigido a cuatro actividades principales: identificar agencias gubernamentales y grupos e iniciativas de la sociedad civil organizada que han generado buenas prácticas, promover y asesorar su participación en las distintas ediciones del Premio Internacional de Dubai; difundir en foros y por distintos medios electrónicos e impresos las prácticas premiadas o reconocidas por su calidad; acompañar o asesorar algunas experiencias piloto de transferencia. Todas esas actividades han servido para fortalecer el grado de *expertise* institucional del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, dejándolo bien posicionado en la Región para apoyar distintas iniciativas que contribuyan al desarrollo equitativo, incluyente y sustentable de las ciudades y centros de población.

### CRÉDITOS:

*Lucelena Betancur,*  
FUNDACIÓN HÁBITAT COLOMBIA -FHC.

*Alejandro Suárez,*  
CENVI - MEXICO.

*Con la colaboración de Erika Pareja y Nohemí Briseño.*



Estudio de caso

1

COLOMBIA

Articulación entre gobierno local y comunidad alrededor de la construcción de una política pública de cultura



## Antecedentes

El estudio que nos ocupa se refiere a la transferencia de una Buena Práctica y al intercambio de conocimientos realizado entre dos municipios colombianos, Guatapé localizado en el Departamento de Antioquia al noroccidente del país, y Pupiales un municipio del Departamento de Nariño al sur de Colombia. Dicho acercamiento es producto del encuentro de elementos comunes en el proceso de recuperación de la memoria histórica, y posicionamiento de la identidad municipal como elemento democratizador y detonante de estrategias de fortalecimiento de la gobernabilidad local, a partir de los cuales se construye una Política Pública de Cultura.



## Contexto Municipio de Guatapé

Desde la década de los 70's, Guatapé, -un municipio localizado en la región suroriental del Departamento de Antioquia, con una población de 4.182 habitantes urbanos y 1.441 rurales<sup>1</sup>-, ha desarrollado una vocación turística gracias al atractivo del embalse que lleva su nombre y a la denominada Piedra del Peñón, un monolito de 200 metros de alto que se encuentra bajo su jurisdicción. La vocación turística del municipio ha motivado que su población se articule a esta actividad prevaleciendo el comercio a menor escala, la promoción de una gran oferta hotelera y la presencia de variadas opciones gastronómicas que se activan especialmente los fines de semana.

En los años 70 parte del casco urbano del municipio fue inundado para posibilitar la construcción de una represa hidroeléctrica. La llegada masiva de personas de otros lugares para hacer parte de la fuerza de trabajo, produjo efectos de desplazamiento y desorganización del esquema social tradicional al interior del municipio, la reubicación de familias de manera conflictiva y el debilitamiento de la integridad comunitaria. Este panorama, sumado al

incumplimiento por parte de la empresa que construyó la hidroeléctrica de adecuar las vías y la infraestructura municipal, -obras necesarias para responder a cambios estructurales-, impulsó a los "guatapenses" a iniciar la adecuación de instalaciones públicas por acción comunal, la remodelación de las estructuras arquitectónicas del municipio y la recuperación de las vías sumergidas por el embalse. En medio de estas acciones comunitarias surge la réplica de la historia local en las fachadas de las edificaciones del municipio, que se convierte en un hito para Guatapé y da pie a otras acciones detonantes. Guatapé como "pueblo de zócalos", se convierte en un colorido escenario donde cada una de sus calles narra una historia.

Justamente esta acción colectiva da origen a la práctica de Guatapé denominada "*Recuperación de la memoria histórica a través de la zocalización municipal*", que se convierte en un activo de conocimiento susceptible de transferencia y en la cual están contenidas una serie de lecciones útiles como elementos de aprendizaje para otros municipios.



Atractivos turísticos en Guatapé. © Flickr.com

1 Guatapé – Antioquia, Sitio Web Oficial <http://www.guatave-antioquia.gov.co>

## Contexto Municipio de Pupiales

Por su parte, el municipio de Pupiales (Nariño), actuando en el caso que nos ocupa como receptor de la experiencia de Guatapé, fundamentó su interés en adaptar una estrategia para el manejo de la cultura local por acción colectiva por ser poseedor de una invaluable riqueza arqueológica, gracias a la cual, en Junio de 1975, fue declarado por el Ministerio de Cultura de Colombia como Patrimonio Arqueológico de la Nación.

Pupiales está ubicado sobre la cordillera de los Andes y es conocido como “la cuna del pensamiento” por la cantidad de investigadores y académicos nacidos sobre su territorio. Cuenta con 18.830 habitantes de los cuales 13.295 se asientan en el área rural y 5.535 en el perímetro urbano<sup>2</sup>. Fundamenta su economía en una agricultura minifundista y en sectores de subsistencia, con el 91.9% del área total del municipio dedicada a actividades agropecuarias.

En la antigüedad, el municipio hacía parte del camino de los Incas, donde moraban principalmente los indígenas Pastos, de quienes subsisten descendientes organizados en cabildos. Este pasado precolombino heredó los restos arqueológicos encontrados en la región en 1972, de un gran valor por su acabado y la técnica ancestral utilizada para su producción<sup>3</sup>. El mencionado pasado precolombino, en el que se encontraban los grupos indígenas y los conquistadores, fue el escenario para que nacieran fiestas populares tan representativas en toda la región como el “Carnaval de Negros y Blancos”, celebración que se realiza anualmente iniciando el año y que es considerada por la UNESCO como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Este carnaval se caracteriza por la presentación de inmensas figuras alegóricas (monigotes) fabricadas en diferentes tamaños con alguna referencia a la realidad municipal. Su fabricación responde a vocaciones familiares que por años han promovido una cultura artesanal que identifica la región.

## Origen y sentido de la transferencia

A pesar de su riqueza arqueológica e histórica, el municipio de Pupiales no da cuenta de la apropiación de su significativo patrimonio por parte del colectivo ciudadano, y debe superar el reto que supone la acumulación individual de los objetos arqueológicos por parte de algunas familias del municipio. Los diferentes actores sociales que conforman la trama territorial “pupialeña”, no han promovido escenarios

<sup>2</sup> Pupiales – Nariño, Sitio Web Oficial <http://www.pupiales-narino.gov.co/>

<sup>3</sup> Pupiales – Nariño, Sitio Web Oficial <http://www.pupiales-narino.gov.co/>



Carnaval de Negros y Blancos en Nariño

Fuentes: <http://vaneelizcastillo.blogspot.com/2012/11/comienzo-de-los-carnavales-en-pupiales.html#1/2012/11/comienzo-de-los-carnavales-en-pupiales.html> , <http://www.carnavaldepasto.org/pre-carnaval/>

de diálogo en los cuales puedan discutir la visión del municipio de forma participativa, y por el contrario presentan constantes disonancias sobre la planeación y proyección del territorio. Los grupos sociales más reconocidos: artesanos, educadores, cabildos indígenas, organizaciones juveniles y la administración municipal no presentan un espacio de concertación sobre las necesidades locales, quedando abocados a las propuestas y dinámicas que determinen las administraciones del momento.

Iniciando el año 2010, inspirada en la práctica de Guatapé, la Alcaldía de Pupiales dispone de un equipo técnico para involucrarse en un proceso de transferencia que le permita construir un proyecto colectivo y neutralizar los efectos desfavorables producto de la desarticulación entre los actores públicos y la ciudadanía. De esta manera, Pupiales procede a evaluar los espacios de diálogo que han sido promovidos dentro de su territorio, concluyendo que es preciso darle fuerza a la creación de escenarios donde los diferentes actores sociales puedan expresar sus opiniones sobre la planeación municipal alrededor de sus activos culturales: riqueza arqueológica, manifestaciones populares como el Carnaval de

Negros y Blancos y la valoración del conocimiento acumulado por sus artesanos.

Inicialmente Pupiales encuentra que la actividad emprendida por Guatapé en sus zócalos -decorar la parte inferior de las casas con símbolos alusivos a la cultura local- podría ser la vía para empezar a recobrar la autoestima socio-cultural de los pupialeños y para detonar otros procesos de apropiación cultural originarias del pueblo indígena de los Pastos. Valora la reacción de la sociedad de Guatapé para mantener vivo el sector urbano que fue cubierto por el embalse, y encuentra un eco en su propio acontecer al haber descubierto los restos arqueológicos y no haber logrado un reconocimiento colectivo dentro de la comunidad pupialeña. En síntesis, al inicio de este proceso de transferencia, supone que impulsar una actividad similar en su municipio puede ser favorable a un proceso de empoderamiento social, a la promoción de la identidad colectiva, a la recuperación de la memoria y al trabajo mancomunado entre los diferentes actores municipales previo el establecimiento de canales de comunicación y participación abiertos y en democracia.

La similitud en el contexto sociocultural entre los dos municipios, a pesar de las sutilezas en el carácter de su patrimonio, hizo posible que se estableciera una relación de intercambio para la construcción de mutuos aprendizajes. En este sentido se llega a la conclusión que el aislamiento del diálogo municipal es la circunstancia que motiva la unión de estos dos territorios.

## Escenario de reconocimiento entre oferente y demandante

Con el fin de fortalecer las capacidades locales e impulsar acciones de colaboración entre los municipios del país, la Federación Colombiana de Municipios – FCM-, realiza un convenio con la Fundación Hábitat Colombia –FHC -, para construir una red de cobertura nacional, a través de la cual articular la oferta y la demanda de cooperación horizontal municipal, mediante la organización, difusión, diseño y ejecución de procesos de transferencia de experiencias exitosas, que mejoren las condiciones institucionales de los entes locales en la gestión de lo público y para el desarrollo humano<sup>4</sup>. En este contexto nace la Red Inter Municipal de Experiencias Significativas -RIES, subvencionada por la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID), como herramienta que facilita procesos de enseñanza y aprendizaje alrededor del conocimiento local, a partir

de la identificación, sistematización e intercambio de experiencias significativas en los municipios colombianos.

El proyecto parte de la hipótesis de que una forma de construir autonomía municipal, consiste en promover los saberes locales, utilizando su potencial de conocimiento y las posibilidades de aprendizaje que pueden surgir cuando un municipio conoce y aplica la experiencia exitosa de otro u otros municipios y, a través de ello, logra hallar rutas innovadoras y formas eficientes de solucionar los problemas que cotidianamente enfrenta en la gestión local de su desarrollo<sup>5</sup>. Este proyecto solo puede hacerse posible gracias a la conjunción entre la amplia experiencia de la FHC en la identificación, sistematización y transferencia de Buenas Prácticas; y la capacidad de la FCM de llegar a todos los municipios colombianos, los cuales se encuentran en posición de aislamiento por carecer de canales de comunicación entre ellos, pero más aún, por desconocer las iniciativas que se están promoviendo desde las diferentes latitudes del país.

En el marco de la RIES, la FCM realiza una feria de buenas prácticas en gestión local y desarrollo humano conocida como Expoinnovación. En su versión del año 2009 se estableció por primera vez un espacio en el cual hubiera un contacto directo entre municipios presentando sus buenas prácticas, y otros interesados en tener la recepción de algunas de ellas en su territorio.

En ocasión de Expoinnovación 2009 fueron inscritas y evaluadas 113 prácticas procedentes de 56 municipios, 19 departamentos y 3 asociaciones de municipios de Colombia, en temas alusivos a la gestión local municipal básicamente relacionados con salud, educación, fortalecimiento institucional, implementación de tecnologías de la información y la comunicación y participación ciudadana, entre otros. La práctica presentada por el municipio de Guatapé, “Recuperación de la memoria histórica a través de la zocalización total del pueblo”, recibió la calificación más alta dentro del grupo de las 113 prácticas presentadas en dicha feria.

En el marco de Expoinnovación, la FCM puso a disposición de oferentes y demandantes un documento denominado “Manifiesto de Interés”, mediante el cual las partes expresaban su intención de participar en un proceso de transferencia sobre un tema específico. Más de 20 municipios suscribieron este documento con el municipio de Guatapé, entre ellos el municipio de Pupiales.

<sup>4</sup> Informe Final Fase I Red InterMunicipal de Experiencias Significativas, realizado por la Federación Colombiana de Municipios en el año 2011.

<sup>5</sup> Ibid.



Con posterioridad a este primer encuentro, la Fundación Hábitat Colombia – FHC, como asesor técnico del proceso procede en coordinación con la FCM a la evaluación y selección de la demanda, utilizando mecanismos que se describen más adelante.

## Criterios generales para la evaluación de la buena práctica en oferta

Dado que la práctica de Guatapé se inscribió en el proceso establecido por la Red InterMunicipal de Experiencias Significativas, el primer criterio de evaluación fue la inserción de esta práctica en la Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales establecida por la FCM en su carácter de entidad gremial representante de los municipios colombianos. En segundo lugar, la práctica de Guatapé, se ubica en relación con la Dimensión Articuladora, el Ciclo de Proyecto y las variables de calidad del Programa BLP referidos a asociación, impacto, sostenibilidad, innovación y transferibilidad de la práctica y su potencial impulso a procesos de liderazgo local y promoción de la igualdad de género.

En relación con la Dimensión Articuladora, el proceso de evaluación realizado por la FHC da cuenta que la práctica responde de manera prioritaria a las dimensiones sociocultural y político institucional, independientemente de la relaciones multi o inter dimensionales que se puedan generar durante su implementación. En función del Ciclo de Proyecto, -tomando en cuenta las fases típicas del ciclo: Investigación, Diseño y Conceptualización, Planeación, Instrumentación y Alistamiento, Aplicación o implementación, Control Seguimiento y Post evaluación-, la FHC determina que la práctica de Guatapé ha cumplido exitosamente y presenta potencial de transferencia dentro de las cinco primeras fases del ciclo de proyecto y se encuentra en la búsqueda de mecanismos para llevar a cabo el Control, Seguimiento y Post evaluación. De otra parte, más que una debilidad del oferente, la FHC encuentra en estas carencias del proceso de Guatapé, una oportunidad para favorecer el surgimiento de nuevos procesos, avanzar o retroalimentar el ejercicio al interior de ese municipio.

## Elementos claves que califica la práctica a ser transferida

El valor del ejercicio realizado en Guatapé se fundamenta en el reconocimiento de las acciones históricas que ha realizado para la conservación de su memoria histórica por medio de estrategias que nacen de acciones comunitarias, hecho que ha fortalecido la gobernanza local y ha logrado incidir en las políticas públicas del nivel local.

La intervención en el espacio de lo público, posible gracias a la acción conjunta entre la comunidad, la administración pública local y el sector privado, se ha mantenido presente durante tres décadas y ha repercutido positivamente en la estructuración institucional local. Sinergia que se refleja en la planeación del largo plazo que ha realizado el municipio superando la exigencia de la ley colombiana de estructurar una planeación cada cuatro años cuando se presentan cambios de gobierno en los entes territoriales nacionales.

A continuación se describen los elementos claves de la práctica:

- Con la articulación de los procesos municipales alrededor de la recuperación y mantenimiento de su memoria histórica, se releva el elemento de promoción de la asociación, hecho que ha generado espacios de fortalecimiento de la identidad, hilándose en una estrategia de conformación de escenarios educativos multigeneracionales.
- La práctica resulta especialmente innovadora al utilizar la cultura como la variable de movilización democrática de la población para construir la visión municipal del largo plazo y el establecimiento de alianzas publico-privadas con el objeto de intervenir los espacios de lo público.
- Se destaca como elemento transformador de la perspectiva identitaria municipal, el hecho de que cada zócalo cuente una historia, ya sea de la parte del pueblo inundado por el embalse o de la realidad que vive hoy el territorio, o del rol que juegan los propietarios de las viviendas a la que corresponde la fachada dentro de la trama local.
- Se destaca en la propuesta hecha por Guatapé, la preocupación por hacer sostenible la intervención de espacios donde se vive lo público mediante el diseño de planes educativos, culturales y de intervención urbana a largo plazo consignados en la Estrategia del Movimiento Niño, documento donde se contemplan las metas de todos los sectores para el año 2020.

- La intervención por acción pública las fachadas de las casas, es apropiada por el colectivo social gracias al liderazgo de la misma comunidad local. Desde la elección democrática de alcaldes establecida en Colombia finalizando la década de los 80's hasta la fecha, ningún gobierno local en Guatapé ha dejado de responder a los requerimientos de los guatapenses para darle continuidad a la zocalización del pueblo, una señal que garantiza la sostenibilidad de la práctica. Los zócalos han generado una identidad municipal que se refleja en el imaginario colectivo, el municipio es reconocido como "Pueblo de Zócalos", el periódico local lleva ese nombre.
- Semanalmente hay ejercicios colectivos de intervención del espacio de lo público, la materia prima es una inversión derivada del presupuesto municipal, mientras que la mano de obra es donada por toda la comunidad. La importancia de estos encuentros radica en el escenario integrador donde mujeres, hombres, jóvenes, niños y adultos mayores pueden departir alrededor de la construcción de los zócalos y se capacitan para su producción estética y realización.
- La vocación turística se ha impulsado gracias al impacto que ha tenido el progreso de decoración de las fachadas de las edificaciones. Esta situación ha impuesto retos al desarrollo del municipio en la construcción de obras públicas a fin de convertirlo en sede de eventos de referencia nacional. Un hecho que ha impactado la económica local y el área de influencia del municipio.
- La transferibilidad de la práctica se fundamenta en valorar que el esfuerzo de crear pequeñas sinergias entre los actores que habitan un territorio, tiene el potencial de derivar en la institucionalización de una política. De esta manera una iniciativa nacida en una idea de grupos modestos de personas, termina impactando en la consolidación del tejido social de un territorio.

## Qué significado tiene para los oferentes participar del proceso

**Empoderamiento.** Para los oferentes saber que su estrategia es una Buena Práctica tiene valor social y político. Es un reconocimiento a la apuesta de desarrollo que los pobladores han diseñado para el mediano y largo plazo. Guatapé, un municipio de no más de 5.500 habitantes al ser reconocido a nivel nacional como una mejor práctica municipal, y recibir la manifestación de varios municipios colombianos para implementar su iniciativa, es generador de

empoderamiento social y logra sembrar en otros municipios el valor de una apuesta por la conservación de la memoria histórica como un elemento democratizador y de promoción de la cultura local.

**Aprendizaje en doble vía.** La transferencia representa un momento en el que Guatapé pasa de enseñar a aprender. Supera su rol de oferente de la Buena Práctica y pasa también a ser demandante de los saberes pupiales. De esta manera asimila el aprendizaje derivado de varias actividades promovidas por Pupiales, sobre todo de la organización de los artesanos para la realización anual del Carnaval de Negros y Blancos. Los Guatapenses no sólo reconocen la experticia de los Pupiales construyendo grandes alegorías sino que entienden el valor que estos espacios de celebración otorgan a la construcción de una identidad local.

**Retroalimentación de procesos municipales.** El conocer otros contextos lleva a Guatapé a descubrir variables de reflexión que no había contemplado para su promoción, a retroalimentar sus procesos municipales haciendo una revisión interna de sus estrategias y a crear nuevos planes para reforzar la participación social.

**Nuevos planes.** El proceso detonó en el municipio la planeación de estrategias para mercadear el territorio, intentando involucrar en toda la cadena productiva aquellas actividades económicas que hasta el momento no habían sido tenidas en cuenta en la definición del eje de promoción turístico. La idea central fue superar el abordaje de cada actividad de forma independiente y arriesgarse a articular los sectores como el hotelero, gastronómico y artesanal dentro de una estrategia de actividades complementarias.

## Evaluación del demandante

De los Manifiestos de Interés firmados por más de 20 municipios colombianos para recibir la práctica de Guatapé, la Fundación Hábitat Colombia realizó una revisión del entorno institucional, económico, social, político y normativo, a fin de proceder a la evaluación de capacidades locales, recursos humanos, técnicos y tecnológicos de los potenciales demandantes. Los potenciales demandantes de la práctica debieron suministrar información útil sobre los diferentes aspectos, con el fin de que los promotores de la transferencia pudieran evaluar los condicionantes que respondían a sus problemáticas y determinar

la existencia de garantías para la adaptación y continuidad de la práctica en el nivel local. Una ficha especialmente diseñada con las variables a analizar fue entregada a los municipios que se habían auto postulado y fue procesada técnicamente antes de proceder a la selección del receptor.

La evaluación toma en cuenta las expectativas del demandante, su disposición institucional y de recursos tanto humanos como económicos para realizar el proceso, la posibilidad de contar con el apoyo de la comunidad de base, entre otros aspectos. Ello permite determinar la pertinencia de práctica en oferta para responder al contexto del demandante. En esencia la búsqueda valora la disposición para el aprendizaje, las variables que inciden en la adaptación, el contexto del receptor y los actores que garantizarían la puesta en marcha del proceso y su sostenibilidad.

## Elementos claves de demandante a las que responde la experiencia transferida

Pupiales presentó las siguientes características que lo convirtieron en receptor específicamente de la práctica de Guatapé y demostraron la compatibilidad entre el conocimiento del oferente y las demandas de conocimiento:

- Es poseedor de un patrimonio cultural que no había sido valorado por el colectivo social.
- No tenía una autoestima social construida alrededor de algún elemento de identidad representativo.

- Había sido objeto de saqueos de su riqueza arqueológica.
- Contaba con organizaciones sociales que actúan de forma aislada, y que en cierta medida solo contemplaban estrategias de beneficio sectorial.
- Contaba con líderes de la administración municipal inquietos por crear estrategias de innovación para la promoción de la cultura.
- No poseía una política pública que defendiera la promoción cultural. Había recelo por parte de su comunidad de afrontar la posesión individual de objetos arqueológicos por el miedo a ser señalados socialmente como usurpadores de la zona del hallazgo arqueológico.

## Qué significado tiene para los demandantes

**Análisis de sus propios recursos.** Además de solucionar sus problemáticas, el demandante, tuvo la oportunidad de analizar sus propios recursos y de pensar si los procesos tanto sociales, como económicos y administrativos que estaban siendo promovidos, se fundamentaban realmente en elementos de común denominación para toda la población.

**Evidenciar la capacidad social.** La transferencia para el demandante, significó evidenciar su capacidad social, y con esto empezar a fortalecer la autoestima colectiva derivada no solo de las riquezas patrimoniales, sino del esfuerzo hecho para hacer un reconocimiento entre los actores.



© Edgar Bernal, Federación Colombiana de Municipios - FCM.

**Fortalecer autoestima colectiva.** Adicionalmente, el demandante se dio cuenta del valor que tenía el conocimiento conservado por los artesanos durante décadas, y que este era útil en otros contextos nacionales para transformar las dinámicas de un territorio. De esta manera invierte en algunos escenarios su rol de demandante para convertirse en oferente de saberes locales.

**Recuperación de los bienes patrimoniales.** El diseño de eventos de acción colectiva hizo posible que las familias expusieran los objetos arqueológicos que tenían acumulados como tesoros individuales, hecho que facilitó la visibilización de las riquezas sin atentar contra la propiedad privada y sin tener un señalamiento público.

**La posibilidad de comunicarse.** Pupiales, al verse involucrado como equipo en un proceso que precisaba de un diálogo constante, se ve obligado a establecer canales de comunicación entre los actores que construyen su propio territorio, y para relacionarse con Guatapé, lo que le permitió comparar contextos municipales y conocer otras realidades locales.

## La transferencia

Como se anotó anteriormente, en el desarrollo de la transferencia se evidenció que la importancia del proceso no estaba en la construcción de zócalos sino en la estrategia de articulación de actores que precedía a su diseño y construcción. Así, el reto tomó

otra dirección obligando al municipio demandante a reconocer quienes eran los actores que se encontraban en el escenario municipal y cuál era su papel en la promoción de la cultura local.

El reto derivó en abrir espacios de diálogo entre grupos que nunca antes habían pensado la visión del territorio de forma conjunta: indígenas, artesanos, comerciantes, educadores, organizaciones sociales, jóvenes y miembros de la administración municipal, empezaron a exponer en espacios concertados sus visiones e inquietudes sobre el horizonte de su entorno y cuál era la importancia de reconocer su identidad cultural dentro de la planeación del municipio. Surgieron así varias actividades que dieron como respuesta la participación social alrededor de la apuesta por recuperar la memoria histórica, y tras esto, la promoción de espacios de concertación colectiva que permitieron formular instrumentos de política como expresión máxima de fortalecimiento de la gobernabilidad.

En consecuencia, el producto transferido fue la “Metodología para articular a la comunidad y a la administración municipal alrededor de la construcción de una política pública de cultura”. Dicha metodología se desarrolló por medio de diálogos entre la administración municipal y las organizaciones sociales del municipio. En estos diálogos, a partir de referenciar la experiencia de Guatapé, Pupiales fue redescubriendo su patrimonio, y acuñando ideas para que fueran los mismos pupialeños quienes encontraran las vías de conservación y promoción de su patrimonio.



© Edgar Bernal, Federación Colombiana de Municipios - FCM.

Para instrumentalizar la transferencia los siguientes agentes se constituyeron en movilizadores del proceso:

**Facilitadores:** La Federación Colombiana de Municipios y la Fundación Hábitat Colombia en términos generales crearon los escenarios de encuentro entre oferente y demandante, conceptualizaron el intercambio, planificaron e instrumentalizaron el proceso y acompañaron las acciones durante las diferentes fases.

**Agentes Locales:** se agrupan tanto en aquellos líderes que actúan como interlocutores en el proceso de aprendizaje conjunto, así como aquellos actores dentro de cada uno de los municipios que conocen y promueven la adaptación de la práctica. Dentro del proceso se reconoce a estos actores como claves para la transferencia. Para el caso de Guatapé el principal agente local fue el Secretario de Cultura, como mediador de cara a los actores locales del municipio de Pupiales para transmitirles todos los beneficios y logros alcanzados por Guatapé a través del diálogo ampliado sobre la vocación territorial. En el caso de Pupiales, la agencia del proceso la asume el Secretario Municipal de Salud, quien encabezó el proceso de sensibilización en todo su municipio, y promovió la formulación de la política pública de cultura para institucionalizar los avances que se alcanzaron en la transferencia alrededor de la articulación de los actores municipales en una estrategia de promoción cultural.

**Tutores:** Desde la Federación Colombia de Municipios se asigna una figura tutorial que se encarga de la sistematización del proceso, de la activación y facilitación de los espacios de trabajo en función del plan de acción conjunto.

## Instrumentos y metodologías y otros recursos usados en la transferencia específica: Guatapé - Pupiales

Se reseñan los siguientes momentos dentro del proceso, señalando que ellos no necesariamente se presentan de forma continua:

**Ejercicio de reconocimiento del territorio.** Tras la firma del Manifiesto de Interés en el escenario de Expoinnovación, los facilitadores del proceso realizaron un ejercicio de reconocimiento del territorio guatapense, con el ánimo de identificar las variables significativas de la práctica.

**Primer escenario compartido y firma del compromiso.** Después de la identificación de oferentes y demandantes, se realizó un primer taller en un escenario compartido neutral donde tuvieron la oportunidad de dialogar alrededor de la práctica de Guatapé, de suscribir un compromiso para la acción conjunta y de plantear una primera aproximación al plan de trabajo para lograr transferencia. Como guía para este primer taller se diseñó el instructivo de Plan de Acción, una propuesta preliminar de las actividades que los actores de ambos municipios encuentran convenientes realizar para lograr la transferencia. Este instrumento es un documento vivo, pues después de efectuar los primeros viajes de reconocimiento en los que el oferente visita al demandante para socializar la práctica, se replantean las actividades inicialmente pactadas.

**Estrategia de intercambio.** Momento en el cual, mediante una visita de los facilitadores al municipio demandante, se definen las líneas específicas de transferencia. Para el caso el énfasis se ubicó en las estrategias de articulación social para valorizar el patrimonio cultural local.

**Viaje del oferente al territorio demandante.** En esta visita el agente local oferente, para este caso el Secretario de Cultura del municipio de Guatapé, expone ante diferentes grupos sociales pupialeños la Buena Práctica: el origen, motivación, impactos, resultados y elementos necesarios para su adaptación. En esta primera visita el agente local actúa en ocasiones como consejero del demandante, tomando como referencia su propia historia.

**Visita del demandante al oferente.** En este escenario los Pupialeños entrevistan a la comunidad y a los miembros de la administración municipal, pero sobre todo viven las calles de Guatapé, y reconocen el valor identitario adquirido por Guatapé a través de las intervenciones realizadas en los espacios públicos.

**Instructivo de visita.** Los reconocimientos de los contextos estuvieron guiados por un instructivo de visita, en donde se señalaron ejercicios de observación del entorno tanto del oferente y del demandante y de indagación a los actores que hicieron posible la práctica, así como los beneficiarios de la misma. En el caso del demandante, la visita de quien ofrece está enfocada a la transmisión de información a diferentes grupos representativos dentro de la entidad territorial.

**Monitoreo del proceso.** Para este momento los tutores de intercambio realizan un monitoreo del proceso, cuidando que el mismo no pierda de vista los ejes de aprendizaje pactados para el intercambio y el

surgimiento de un escenario de aprendizaje en doble vía.

**Definición de actividades detonantes.** Para Pupiales resulta evidente plantear actividades de sensibilización de los diferentes grupos sociales.

Su primera apuesta se orienta a realizar un escenario de museos comunitarios, donde las personas expongan abiertamente los objetos arqueológicos que tienen en sus casas. Para Guatapé, comienza la reflexión sobre cuáles son las variables de aprendizaje que desde el municipio de Pupiales pueden aportar al fortalecimiento de su propia experiencia.

Se definen entonces actividades en doble vía, generalmente lideradas por los agentes locales en quienes descansa la experiencia. Y son los municipios involucrados los que plantean los plazos para cumplirlas y la manera cómo le darán sostenibilidad al proceso.

## Resultados

Aun cuando la idea que dio origen a esta relación de intercambio -replicar los zócalos en las calles pupialeñas de manera similar a lo hecho en Guatapé - se mantuvo como sello del proceso y hoy día varias viviendas del municipio de Pupiales cuentan con la decoración de sus zócalos en honor a su cultura indígena de los Pastos, este no se considera el resultado de mayor impacto dentro de este intercambio.

Lo más relevante fue sin duda la influencia de estas acciones en la organización social en Pupiales, en la recuperación del patrimonio, en el fortalecimiento de la gobernabilidad local, el establecimiento de los canales de comunicación, internos y externos, entre los actores locales diversos y, sobretodo, la incidencia de estas acciones en la política pública del nivel local.

Estos productos se materializaron como resultado del proceso entre Guatapé y Pupiales y dan cuenta de los resultados positivos de este ejercicio de transferencia.

- Un documento que describe la formulación de la Política Pública de Cultura para Pupiales.
- La activación del Consejo Municipal de Cultura y del Consejo de Juventud en Pupiales.
- La capacitación por parte de los artesanos de Pupiales para la comunidad de Guatapé. Con esta capacitación se construyeron monigotes que rompieron la tradición descolorida de los carnavales del municipio inicialmente oferente, convirtiéndose en un nuevo emblema cultural.

- Cada uno de los municipios tiene una calle con el nombre del otro.<sup>6</sup>
- El Municipio de Pupiales creó los museos comunitarios como principal estrategia para la recuperación de la memoria histórica y ancestral del pueblo de los Pastos, y como herramienta de empoderamiento comunitario y de fortalecimiento de la identidad cultural.

## Cómo se sistematizan impactos y logros, y cómo se reproducen aprendizajes

“La articulación de los municipios oferentes y demandantes como actores principales del intercambio de experiencias, supuso un desarrollo metodológico que arrojó no solo la identificación de experiencias significativas y su transferencia hacia otro municipio, sino un ejercicio en el que oferentes y demandantes son sujetos que enseñan y que aprenden. Los demandantes asumen la experiencia significativa como un referente replicable en su contexto, haciendo una lectura crítica de la misma y contribuyendo a la identificación de las claves para la sostenibilidad de dicha práctica. Por su parte, los oferentes hacen una revisión sistemática de la práctica que les permite narrar la experiencia de forma ordenada y coherente, haciendo explícito aquello que resultó significativo y que puede llegar a ser puesto en escena en otro contexto. Lo anterior, ha supuesto que el mecanismo en red contemple el fortalecimiento de los actores, de tal forma que puedan enseñar y aprender de la experiencia en términos de ejes de aprendizaje.”<sup>7</sup>

La sistematización se realiza desde la óptica de entender el ejercicio de transferencia de experiencias municipales exitosas como “el encadenamiento lógico de una serie de acciones planificadas con fines de capacitación y/o asistencia técnica que permitan que un municipio aprenda de otro y a través de ello mejore en sus resultados de gestión y/o sus indicadores de desarrollo humano.”<sup>8</sup>

Adicionalmente los aprendizajes de los ejercicios de transferencia, promueven momentos de escalamiento, que se entienden como la circulación de saberes pertinentes al fin de dinamizar procesos de desarrollo territorial. Su objetivo superior es la incidencia en

6 Ibid.

7. Ibid.

8 Ibid.

la capacidad institucional de gestión. Éstos pueden suceder bien entre los diversos miembros de la Red, bien con aquellas otras entidades que tienen interés misional directo o indirecto en las temáticas.

En el marco de los intercambios son escenarios de escalamiento todos aquellos que permitan contrastar y retroalimentar saberes provenientes de diversas fuentes e intereses—locales, sectoriales, regionales, etc. Y que generen elementos para la toma de decisiones pertinentes y oportunas y la definición de objetos de aprendizaje específicos.

## Lecciones aprendidas

### Aspectos claves que facilitaron la transferencia y fortalecieron resultados

**Claridad sobre cuáles son las competencias municipales.** La posibilidad de tener claridad sobre cuáles son las competencias municipales, qué acciones deben ser cumplidas en función de las leyes de los gobiernos locales, y dentro de este contexto, cuáles son los elementos que hacen trascender la práctica a una categoría de innovación. Es decir los resultados sólo se vieron fortalecidos en la medida en que cada una de las actividades, aunque tuvieran o no un soporte institucional, trascendieran el cumplimiento normativo básico exigido al nivel local en Colombia.

**Promoción de la participación estratégica de las organizaciones sociales.** El proceso evidenció la necesidad de promover la participación estratégica de las organizaciones sociales, para consolidar la transferencia y poder garantizar su continuidad con la formulación de una política pública.

**Mejoras en la comunicación entre los actores municipales.** Para este caso en específico, la participación activa de los diferentes actores sociales de los municipios involucrados, más allá de las administraciones municipales, permitió fortalecer las relaciones e introdujo mejoras notables en la comunicación entre estas organizaciones y los gobiernos locales. En este sentido, el proyecto ha podido verificar su impacto en términos de contribución a la gobernabilidad.

### Qué impacto tuvo el ejercicio de transferencia para los municipios involucrados

Para el municipio demandante significó la recuperación de la conciencia colectiva alrededor de la valorización de su patrimonio. Inicialmente se realizó un evento denominado “Recuperación de la memoria histórica y cultural del Municipio de Pupiales”, en donde prevalecieron las actividades de movilización social, logrando la participación de más de 40 instituciones públicas y privadas, además de cooperativas, juntas de acción comunal y asociaciones comunitarias, exposiciones de museos comunitarios, salones de galería y arte, conferencias con personajes de la región sobre el rescate ancestral del gran pueblo de los Pastos. Esta actividad inicial motivó a la comunidad del Municipio de Pupiales a conmemorar la Municipalidad y fortalecer estos eventos año tras año, a través de la institucionalización de la recuperación de la memoria histórica como estrategia de autoestima social y empoderamiento comunitario.<sup>9</sup>

Adicional al evento anterior, la creación de los museos comunitarios propició la costumbre de realizar reuniones de socialización periódicas con la administración Municipal, con el gremio de artesanos del Carnaval, con jóvenes de las instituciones educativas del municipio y con la comunidad indígena. Estos espacios empezaron a consolidarse en escenarios de diálogo, donde por primera vez se discutía de forma concertada la visión del territorio.

El municipio de Guatapé, por su parte, inició una serie de actividades encaminadas a evaluar sus estrategias de marketing territorial a la luz del impacto en la mejora de la calidad de vida de la población. En este marco identificó que había sectores débiles en la conformación de la cadena productiva y por ende no se veían beneficiados de forma directa por las apuestas territoriales decantadas hacia el turismo.

Adicionalmente, cambió los elementos simbólicos de celebración de su carnaval decembrino anual. Utilizando las técnicas aprendidas de los artesanos Pupialeños, empezó a recrear su realidad por medio de monigotes y alegorías construidas por la misma comunidad. Estos espacios de creación colectiva dieron origen a diversos escenarios de reflexión comunitaria, fortaleciendo el proceso de formulación participativa de políticas públicas.

<sup>9</sup> CAMPINO ROJAS, William A, “Informe De Intercambio Cultural Entre El Municipio De Pupiales Nariño Y El Municipio De Guatapé Antioquia”

## Recomendaciones para mejorar esta clase de transferencia de prácticas urbanas

El proceso de transferencia debe ser entendido como un escenario flexible, que va presentando retos cada vez que se cumple con una etapa. Los contextos cambian, y después de reconocer las condiciones directamente en los territorios, de hablar con los actores locales, y de evaluar la correspondencia de objetivos, las actividades planteadas inicialmente pueden transformarse, dando testimonio de la dinámica de la gestión del conocimiento local.

Adicionalmente no hay fórmulas estáticas, hay que reconocer que la heterogeneidad de cada proceso de transferencia responde a sus propias fortalezas y debilidades, y no es posible imponer modelos. La clave del éxito radica en que los facilitadores sean versátiles en la manera de mediar en los escenarios y ofrezcan opciones metodológicas que puedan ser apropiadas por los agentes locales.

Es importante tener en cuenta que los resultados de una transferencia sólo serán visibles en el mediano plazo, por lo que es preciso contar con herramientas de monitoreo de los impactos, y de esta forma realizar una evaluación consciente del proceso después de su implementación. El éxito solo se prueba con la garantía de continuidad, y con la apropiación por parte de diferentes agentes locales que trabajen por la sostenibilidad de los resultados obtenidos.

Es necesario llamar la atención sobre el hecho que sólo se podrá asegurar el éxito de un proceso de intercambio, en la medida que sean evaluados tanto la práctica oferente como aquella o aquellas que se postulan como demandantes. Es importante verificar que las líneas de oferta corresponden a las necesidades reales expuestas por el demandante, así como valorar si las condiciones institucionales y la disposición de recursos de quien demanda, son suficientes para acoger las líneas de oferta y poder adaptarlas a sus propias dinámicas.

## Incidencias en políticas públicas y efectos multiplicadores

En esta experiencia en particular se cuenta como principal detonante la formulación de la Política Pública de Cultura del municipio de Pupiales, Nariño, así como la creación del Consejo de Cultura como la instancia local de amplia participación, representación, y concertación entre el estado y la sociedad civil encargada de asesorar al gobierno municipal en el

diseño e implementación de políticas y la planificación de procesos culturales articulando la dimensión cultural al desarrollo del municipio.

Adicionalmente se otorgó asesoría técnica sobre la valoración patrimonial a la organización juvenil de Pupiales, grupo que asumió la tarea de continuar con la sensibilización comunitaria y promover la realización periódica de los museos colectivos. Para el gremio de los artesanos fue de gran importancia haber viajado al municipio de Guatapé para compartir su conocimiento, esto aumentó su fuerza como grupo pero además les permitió conocer otras realidades y aprender las técnicas para el diseño y construcción de los zócalos.

El municipio de Guatapé, además de haber recibido capacitación por parte de los artesanos de Pupiales, obtuvo asesoría técnica para evaluar su estrategia de Marketing Territorial por medio de la intervención directa de la Federación Colombiana de Municipios. Con la evaluación de dicha estrategia se empezaron a contemplar otras variables de potenciación del territorio, sobre todo teniendo como meta aumentar la calidad de vida de la totalidad de la población, buscando que quedara contenida como meta en la formulación del siguiente Plan de Desarrollo Municipal.

### CRÉDITOS:

*Lucelena Betancur Salazar.*

*Directora Fundación Hábitat Colombia – FHC.*

*Colaboración especial:*

*Erika Pareja López.*





Estudio de caso

2

BRASIL

## Pagamento por serviços ambientais para conservação das águas



## Apresentação

Para o estudo da transferência foi escolhida a prática originária do Município de Extrema, no Estado de Minas Gerais, Brasil, premiada pela Caixa Econômica Federal, em 2011, e em Dubai, em 2012. Trata-se de uma prática de grande valor ambiental, com um alto grau de replicabilidade e que foi objeto de transferência, em distintos níveis, a outros municípios da mesma região de Extrema e também a outros lugares longínquos do Brasil situados em contextos distintos da prática original. Isto significa que foi possível registrar uma cobertura ampla dos destinos da prática, escolhendo-se, no entanto, dois destinos para aprofundar a análise de todo o processo da transferência.

Mesmo que essa prática fosse única e isolada no seu local de aplicação, já teria impacto em outras escalas mais amplas. Por tratar-se de uma experiência de conservação de águas, a simples melhoria das condições de conservação no lugar já traria benefícios para toda a bacia hidrográfica urbana da qual participa. Trata-se, no caso, de, nada mais nada menos, da Região Metropolitana de São Paulo, que abriga cerca de 21 milhões de habitantes, constituindo-se em uma das maiores aglomerações urbanas do mundo.

Se, além disso, foi capaz de interessar a outros lugares e atores distantes a chance de êxito e de impactos positivos da idéia norteadora do projeto no território e na sociedade são mesmo enormes.

Vale ressaltar na experiência de Extrema o seu pioneirismo na regulação e aplicação efetiva do mecanismo de pagamento por serviços ambientais, antes apenas um conceito e agora disposto à avaliação pública e à replica.

Finalmente, sendo a água um bem fundamental e um direito universal para a existência humana a difusão da prática passa a ter um valor estratégico nas políticas globais de desenvolvimento.

## Metodologia

As metodologias e os guias disponíveis sobre transferências de boas práticas, inclusive no âmbito das atividades do Fórum, auxiliam na abordagem e na aproximação ao desafio de rastrear o processo de sua origem ao seu destino. As dificuldades de contexto entre o lugar onde a prática foi intuída e realizada e o lugar onde a prática foi depois implantada costumam ser o “nó górdio” da questão. Neste sentido, em face das características ambientais e da diversidade geográfica do Brasil, as transferências verificadas da prática do município de Extrema de imediato exigiram considerações sobre bioma, estrutura fundiária, cultura política e outros fatores possivelmente incidentes no processo da origem ao destino.

Com a finalidade de garantir uma melhor produtividade no trabalho de campo, foi preparado inicialmente um kit de informações prévias disponíveis sobre a experiência para facilitar o início do estudo em um nível mais avançado de conhecimento e aprendizado ou no “estado da arte”.

Para tentar vencer esse desafio, foi construída uma rede institucional, mas também capilar, de colaboradores na origem e no destino da transferência da prática, buscando-se identificar, a partir da voz dos próprios protagonistas envolvidos no processo em campo, as melhores maneiras como foram sendo construídos os caminhos e resolvidas as dificuldades. Essa rede incluiu organismos das três esferas de governo, entidades colegiadas, ONGs atuantes no tema central da prática, empresas privadas e cidadãos protagonistas e beneficiários do projeto.

As características da prática exigiram atenção a diversos componentes implicados tanto na formulação original da prática (como a base legal, por exemplo) quanto no processo de transferência (como na composição dos atores locais).

Como hipótese de trabalho, mesmo com a composição e a arquitetura e mecanismo institucional de articulação dos atores diferentes em cada lugar, teria que ser avaliada a possibilidade de transferir pelo menos conceitos e idéias de força da experiência. Dito de outro modo haveria que se testar os bons impactos do projeto no destino da transferência mesmo diante de modos de implementação que exigissem instrumentos e soluções particulares em cada lugar.

## Contexto da experiência

O município de Extrema localiza-se no extremo sul do Estado de Minas Gerais, vindo daí a origem de seu nome, sua zona urbana é a cidade mais ao sul do Estado, mais exatamente no Espigão Sul da Serra da Mantiqueira, que, na linguagem indígena, significa “local onde nasce a água”, nome este que justifica a presença de inúmeras nascentes na região. Tem população estimada em 28 mil habitantes em área total de aproximadamente 24 mil hectares.

Suas sete bacias hidrográficas constituem um dos mais importantes mananciais de abastecimento do país, o Sistema Cantareira, que foi idealizado e construído com o objetivo de abastecer a Região Metropolitana de São Paulo, a maior do país, com aproximadamente 21 milhões de habitantes e 8,8 milhões de consumidores. Suas águas abastecem vários outros municípios pertencentes à bacia do Rio Piracicaba. Os municípios que são objetos deste estudo de caso – Extrema, em Minas Gerais, e Joanópolis e Nazaré Paulista, em São Paulo - estão localizados neste sistema hidrográfico e no bioma Mata Atlântica.

A Mata Atlântica é uma região de importância global, é formada por um conjunto de florestas e outros tipos de vegetação, que ocupava originalmente aproximadamente 1.300.000 km<sup>2</sup> em 17 estados costeiros do território brasileiro. Trata-se de uma das regiões mais ricas do mundo em biodiversidade. Por suas características, a Mata Atlântica é de extrema importância na regulação do fluxo dos mananciais, na garantia da fertilidade do solo, no controle do equilíbrio climático e na proteção de escarpas e encostas das serras, além de preservar um patrimônio histórico e cultural e serviços ambientais vitais para aproximadamente 120 milhões de brasileiros que vivem em sua área.

Durante o período de colonização e exploração econômica, foram destruídas extensas áreas da sua cobertura vegetal. Apenas cerca de 22% da área original ainda estão cobertas com remanescentes de vegetação nativa. No entanto, ainda é possível encontrar fragmentos florestais bem conservados e maiores de 100 ha, que, atualmente somam apenas 7,3% da cobertura original.<sup>1</sup>

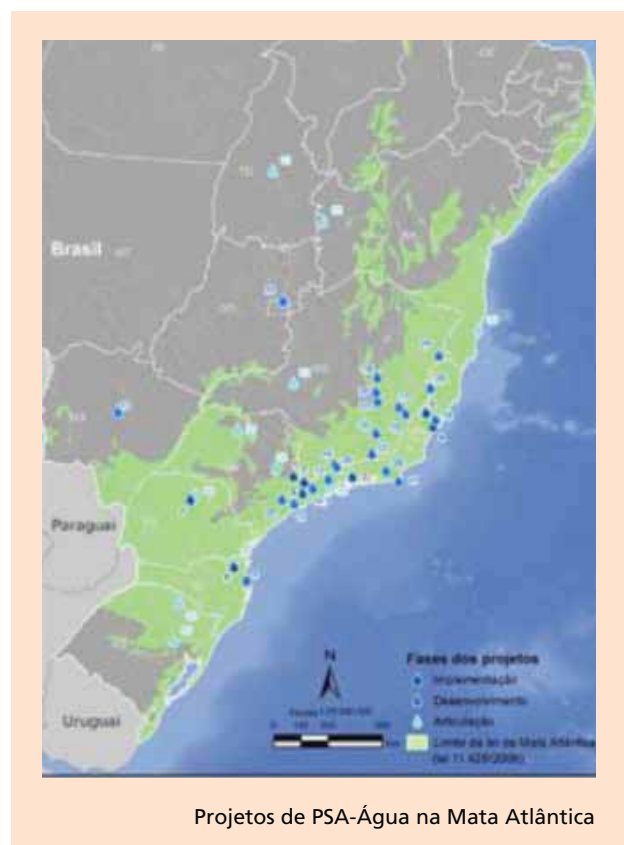
Diante dessa situação crítica, e com o objetivo de conservar o que restou de sua cobertura original, foram pensadas e implementadas várias iniciativas, ações, projetos e programas para a proteção, recuperação e uso sustentável da Mata Atlântica. Este foi o sentido da criação do Pagamento por Serviços

Ambientais (PSA), que se mostrou um instrumento inovador e promissor para uma gestão ambiental mais eficaz e dinâmica, gerando, ao mesmo tempo, novas fontes de renda para avançar na proteção do meio ambiente.

Dados atualizados do Ministério do Meio Ambiente informam que os investimentos em PSA de Conservação dos Recursos Hídricos na Mata Atlântica envolvem projetos voltados para a conservação de áreas de remanescentes florestais, restauração florestal e regeneração assistida em bacias hidrográficas. Alguns números referentes aos projetos em andamento são<sup>2</sup>:

- 848 prestadores de serviços ambientais;
- 40 projetos de PSA-Água em andamento na Mata Atlântica;
- 40 mil hectares de área total preservada/conservada;
- 38 milhões de brasileiros sendo abastecidos por este ecossistema.

Nesse contexto geográfico e ambiental situa-se uma região de produção agrícola e pecuária, formada por pequenas propriedades, e governada por Prefeituras de pequeno porte, o que para os padrões da administração pública brasileira poderia significar dificuldades de acesso à informação e inovação.



<sup>1</sup> Fonte: Pagamentos por Serviços Ambientais na Mata Atlântica: lições aprendidas e desafios/Brasília: MMA, 2011.

<sup>2</sup> Fonte: Pagamentos por Serviços Ambientais na Mata Atlântica: lições aprendidas e desafios/Brasília: MMA, 2011.

# O projeto Conservador das Águas em Extrema

## Concepção e características

O projeto Conservador das Águas foi concebido e realizado pela Prefeitura Municipal de Extrema - MG e tem como principais objetivos:

- Aumentar a cobertura vegetal nas sub-bacias hidrográficas e implantar microcorredores ecológicos;
- Reduzir os níveis de poluição difusa rural, decorrentes dos processos de sedimentação e eutrofização e de falta de saneamento ambiental;
- Difundir o conceito de manejo integrado de vegetação, solo e água na Bacia Hidrográfica do Rio Jaguari;
- Garantir a sustentabilidade sócio-econômica e ambiental dos manejos e práticas implantadas por meio de incentivos financeiros aos proprietários rurais;
- Adequação ambiental da propriedade.

O projeto teve seu início formal com a promulgação da Lei Municipal nº 2100/2005, que criou o projeto e se tornou a primeira lei municipal no Brasil a regulamentar o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) relacionados à preservação/conservação das águas.

### Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)

Transação contratual mediante a qual um pagador, beneficiário ou usuário de serviços ambientais transfere a um provedor recursos financeiros ou outra forma de remuneração, nas condições acertadas, respeitadas as disposições legais e regulamentares pertinentes.

*Fonte: Projeto de Lei nº 792/2007, apresentado ao Congresso Nacional por iniciativa da Agência Nacional de Águas (ANA)*

A grande inovação da lei criada para regulamentar o PSA foi que ela autoriza o Executivo a fazer pagamentos aos proprietários rurais que aderirem ao Projeto e cumprirem as metas estabelecidas. Esse apoio é dado no início da implementação das ações e se prolonga por um período mínimo de quatro anos.

A lei definiu também o valor a ser pago aos produtores rurais participantes do projeto: 100 Unidades Fiscais de Extrema (UFEX), hoje equivalente

a R\$ 210,00<sup>3</sup> por hectare/ano, e estabeleceu ainda que as despesas de execução da lei serão pagas com verbas do Orçamento Municipal. A mesma lei autoriza o município a firmar convênios com entidades governamentais e não governamentais, o que viabilizou a formação de importantes parcerias de apoio técnico e financeiro ao projeto.

Em abril de 2006 o Decreto nº 1703 regulamentou a Lei Municipal nº 2100/2005 e estabeleceu que o apoio financeiro a ser pago aos produtores rurais que aderirem ao Projeto Conservador das Águas se oficializa quando da assinatura do termo de compromisso com o objetivo de atingir as seguintes metas:

- Meta 1  
adoção de práticas conservacionistas de solo, com a finalidade de diminuir a erosão e sedimentação;
- Meta 2  
Implantação de um sistema de saneamento ambiental rural;
- Meta 3  
Implantação e manutenção de Áreas de Preservação Permanentes (APPs);
- Meta 4  
Implantação da Reserva Legal.

O decreto estabeleceu ainda que o produtor rural, beneficiário direto do projeto deve:

- Ter sua propriedade rural inserida na sub-bacia onde se situe o projeto;
- Ter propriedade de área igual ou superior a dois hectares;
- Desenvolver atividade agrícola com finalidade econômica na propriedade em questão;
- Ter o uso da água na propriedade regularizado.

Seguindo critérios específicos, definiu-se que o projeto teria início pela sub-bacia com a cobertura vegetal mais desgastada, no caso, a Sub-bacia das Posses, de aproximadamente 1200 hectares.

A etapa seguinte foi a formalização da adesão dos proprietários rurais ao Projeto, que culminou com a assinatura dos Termos de Compromisso onde ficam estabelecido os investimentos de responsabilidade da Prefeitura. Como já mencionando anteriormente, o valor do PSA é de 100 UFEX por hectare/ano, a serem pagos em doze parcelas iguais. O valor da UFEX é hoje de R\$ 2,10. Nos Termos de Compromisso ficaram estabelecidas também as metas a serem alcançadas pelos proprietários. O pagamento pelos produtores rurais começou a ser feito em abril de 2007, por

<sup>3</sup> Em março de 2013, uma UFEX equivalia a pouco mais de USD 1.00 (um dólar americano).

meio de Contrato de Repasse realizado com a Caixa Econômica Federal. A Agência Nacional de Águas (ANA) repassou recursos para execução dos trabalhos de conservação das águas e do solo.

Os contratos têm validade de quatro anos e definem as responsabilidades de cada ator no projeto. Por este instrumento o produtor rural se compromete a manter as ações realizadas na sua propriedade e seguir, criteriosamente, as instruções do projeto técnico elaborado especialmente para sua propriedade, de forma a manter e garantir a execução correta de todas as fases do projeto. Dentre suas responsabilidades está a de proteger a área contra incêndios, animais, fazer o controle de pragas de forma a manter os sistemas de saneamento rural e o controle da erosão.

Cabe ainda destacar que, em 2009, foi publicada a Lei nº 2482 que instituiu o Fundo Municipal para Pagamentos por Serviços Ambientais, que viabiliza a continuidade do PSA após o término dos quatro anos previstos nos Termos de Compromisso.

A esperança dos executores e parceiros do Projeto é de que a adequação ambiental das propriedades rurais e a geração de renda para os proprietários constituam um marco do desenvolvimento sustentável para toda região.

Uma vez formalizada a parceria, começa a implementação do projeto, que adota a seguinte metodologia:

- 1. Mapeamento digital e caracterização das áreas:** nessa etapa são levantadas as divisas da propriedade, os cursos d'água, nascentes e fragmentos florestais, bem como outros dados. Por meio de geoprocessamento, também são delimitadas as Áreas de Preservação Permanentes (APPs).
- 2. Negociação com os produtores rurais:** nessa etapa acontece a demarcação das áreas a serem isoladas/reflorestadas. Nesse momento ocorre a colocação de estacas que definirão a localização das cercas. Também é feito um registro fotográfico e a análise ecológica das APPs.
- 3. Isolamento da área e retirada dos fatores de degradação:** no município de Extrema um dos fatores primordiais de degradação ambiental é a agropecuária. Sendo assim, o isolamento do gado através de cercas é primordial antes do início da restauração florestal.
- 4. Preparo do terreno:** o terreno é limpo e adubado estando assim preparado para o plantio.
- 5. Plantio:** as mudas utilizadas pelo projeto são originárias de viveiros da própria região e são

utilizadas, em média, noventa espécies de plantas. Quando necessário, efetua-se também o plantio de mudas nativas nas APPs.

- 6. Controle de pragas:** após limpeza do terreno, utiliza-se formicida para evitar a infestação da área.
- 7. Irrigação:** após o plantio, as mudas são regadas. Durante o período de manutenção das áreas a operação é repetida.
- 8. Manutenção:** o intervalo entre as visitas de manutenção depende da época do ano. Entretanto, normalmente acontece uma nova visita dois meses após o plantio das mudas e, posteriormente, a cada três meses.
- 9. Monitoramento:** semanalmente são elaborados relatórios referentes ao trabalho realizado no campo. No final do mês, esses dados são transpostos para uma planilha geral e para a ficha individual da propriedade. Todas as propriedades possuem registro fotográfico pré e pós plantio.

#### Esquema do Conservador das Águas em Extrema



Fonte: Projeto Conservador das Águas Passo a Passo: uma descrição didática sobre o desenvolvimento da primeira experiência de pagamento por uma Prefeitura Municipal no Brasil / Adriana Kfoury e Fabiana Favero. Brasília, DF: The Nature Conservancy do Brasil, 2011.

#### Parcerias

O caráter inovador da iniciativa, baseado no Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), atraiu diversos parceiros, garantindo assim o sucesso do Projeto. Os principais parceiros foram:

#### PREFEITURA DE EXTREMA

- Gestão administrativa e técnica
- Pagamentos por serviços ambientais
- Assistência técnica

- Mapeamento das propriedades
- Gerenciamento do projeto

#### Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD & Instituto Estadual de Florestas - IEF/MG

- Materiais de consumo para cercas e insumos agrícolas
- Equipamentos
- Veículos
- Pagamentos por serviços ambientais
- Apoio ao processo de comando e controle
- Apoio técnico

#### Agência Nacional de Águas - ANA

- Apoio técnico
- Monitoramento da água
- Conservação do solo

#### The Nature Conservancy - TNC

- Financiamento das ações de plantio
- Manutenção de cercamento das áreas
- Monitoramento de biodiversidade e comunidade
- Apoio técnico

#### SOS Mata Atlântica

- Fornecimento de mudas das árvores nativas
- Apoio técnico

#### Comitê PCJ

- Financiamento de projetos executivos através dos recursos da cobrança pelo uso da água

#### Melhoramentos Papéis

- Mourões e mudas de árvores nativas

A **Caixa Econômica Federal** atuou como banco repassador de recursos de outros parceiros.

A realização e a manutenção dessas parcerias é um fator preponderante para o sucesso da prática. Por meio das parcerias foi possível realizar inúmeras ações de boas práticas ambientais. Uma dessas ações foi a elaboração de um mecanismo de “neutralização do uso da água” inspirado nos moldes da neutralização de carbono ou *carbon free*. A técnica para o setor hídrico funciona de maneira semelhante à da neutralização do carbono. Por exemplo, se uma empresa utiliza uma quantidade de litros de água por segundo no processo produtivo ela poderia “neutralizar” esse consumo preservando uma área

que produza o mesmo volume, contribuindo para o Fundo Municipal de PSA, que seria então repassado aos produtores rurais participantes do projeto.

Uma outra iniciativa, fruto dessas parcerias, foi um acordo realizado com uma empresa de laticínios local que prevê um acréscimo no valor pago pelo leite fornecido pelos agricultores inseridos no projeto Conservador de Águas. Como contrapartida a empresa de laticínios usaria a marca do Projeto como uma indicação de adequação ambiental das propriedades rurais, o que agregaria aos seus produtos a garantia de que a atividade não degrada o meio ambiente. Ainda no âmbito das boas parcerias, a Prefeitura conseguiu que uma empresa de biodigestores autolimpáveis forneça o equipamento para instalação nas residências dos produtores rurais inseridos no projeto.

### Estatística da Prática em Extrema<sup>4</sup>

(entre 2007 e primeiro semestre de 2010)

- 2 das 7 micro bacias hidrográficas da região inseridas no projeto;
- 110.894 metros lineares de cerca construídos, aproximadamente de 2500 metros por mês;
- 150 mil mudas de árvores nativas plantadas;
- 5 mil mudas plantadas por mês;
- 15 mil mudas são mantidas por mês;
- 75 hectares de área em processo de conservação<sup>5</sup>;
- 150 propriedades rurais inseridas no projeto;
- 94 propriedades trabalhadas pelo projeto em 2007;
- 76 contratos assinados
- 22 funcionários trabalhando no projeto;
- 8, 8 milhões de pessoas beneficiadas na Grande São Paulo que consomem a água proveniente do Sistema Cantareira;
- R\$ 1,25 milhões<sup>6</sup> de custo aproximado (Projeto-Piloto – Microbacia das Posses)

4 Fontes: Página da Prefeitura Municipal de Extrema/MG <http://www.gazetadacidade.com/cotidiano/projeto-conservador-das-aguas-vira-livro/>

5 Em março de 2013, esse número havia avançado para 7.300 hectares.

6 Equivalentes a cerca de USD 630,000.00 (seiscentos e trinta mil dólares americanos)

## A transferência da prática

### Êxito e reconhecimento

O caráter inovador do projeto Conservador das Águas despertou o interesse de inúmeras prefeituras e órgãos públicos do Brasil para a questão da recuperação/conservação das nascentes. Conforme depoimento do idealizador e coordenador do Projeto e Secretário de Meio Ambiente de Extrema, Paulo Henrique Pereira, desde o início do projeto a Prefeitura de Extrema já foi contatada por mais de 500 entidades, sendo elas, públicas e privadas interessadas em conhecer e replicar a prática.

Além das visitas anteriormente mencionadas, o coordenador do Projeto já proferiu inúmeras palestras em âmbito nacional, bem como realizou assessoria técnica para a implementação da prática em outros estados, tais como: Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo.

Em 2008, o município recebeu a equipe do Programa Globo Rural, que a princípio faria apenas uma gravação, mas, ao conhecerem mais detalhadamente o projeto, decidiram fazer uma série de três programas sobre Pagamento por Serviços Ambientais, com três meses de gravações no Município.

Essa série pode ser vista em:

#### Serviços Ambientais em Extrema/MG - Programa Globo Rural – Extrema

Parte I - <http://youtu.be/cX7t9erR10M>

Parte II - <http://youtu.be/UacG7yUGhU>

Parte III - <http://youtu.be/lp3bxp1BGy0>

Parte IV - <http://youtu.be/vvW1MrOrri>

Reportagem especial do Programa Globo Rural da Globo News / Rede Globo, sobre os Serviços Ambientais em Extrema-MG, exibida em 12/10/2008.

Essa série de reportagens divulgou o projeto e o Município em nível nacional, tanto pela clareza na apresentação de um tema inovador como também pela lógica narrativa e pelas belas imagens apresentadas. A série repercutiu de maneira muito positiva e resultou em uma nova visita da equipe de reportagem ao Município, cinco anos depois da série pioneira e também depois do Projeto Conservador das Águas ganhar o Prêmio Internacional de Dubai. O objetivo dessa nova reportagem foi mostrar como o Projeto se desenvolveu ao longo desses cinco anos,

com imagens do “antes” e do “depois”, onde se comprova o sucesso da implementação da prática e seus desdobramentos<sup>7</sup>. A apresentação da série pioneira foi apenas o pontapé inicial para a divulgação mais ampla do projeto na mídia. Após sua exibição, vários meios de comunicação também deram destaque ao Projeto.

Em março, a revista Exame (edição 939) publicou matéria sobre o projeto. Em junho foi a vez do Jornal Valor Econômico, em novembro, do Bom Dia Brasil da Rede Globo e em dezembro, de um programa da Rede Vida.



Fonte: Livro Conservador de Águas. Prefeitura Municipal de Extrema/2010

### Transferência para Joanópolis e Nazaré Paulista

Com o sucesso do Projeto Conservador de Águas no Município de Extrema, inicia-se um processo bem sucedido de réplicas da prática em diversos estados e municípios brasileiros. O presente estudo de caso trata da transferência da prática para os municípios de Joanópolis e Nazaré Paulista, localizados no Estado de São Paulo, porém muito próximos do Município de Extrema e também integrantes da mesma bacia hidrográfica e do bioma da Mata Atlântica.

Joanópolis e Nazaré Paulista integram o grupo de municípios da Área de Proteção Ambiental (APA) do Sistema Cantareira, responsável pela captação e abastecimento de água para a Região Metropolitana de São Paulo. O volume de água tratada pelo Sistema

<sup>7</sup> A reportagem foi ao ar no dia 17/03/2013 no Programa Globo Rural, da Globo News / Rede Globo.

é de 33 mil litros de água por segundo. Trata-se de um dos maiores sistemas produtores de água do mundo. O objetivo da APA, criada por Lei Estadual de 1998, é a proteção dos recursos hídricos da região. A APA tem 249.200 hectares e integra o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (PCJ).



“O Programa Produtor de Água é uma iniciativa da Agência Nacional de Águas que tem como objetivo reduzir a erosão e o assoreamento dos mananciais nas áreas rurais. O programa, de adesão voluntária, prevê o apoio técnico e financeiro à execução de ações de conservação da água e do solo, como, por exemplo, a construção de terraços e bacias de infiltração, a readequação de estradas vicinais, a recuperação e proteção de nascentes, o reflorestamento de áreas de proteção permanente e reserva legal, o saneamento ambiental, etc.. Prevê também o pagamento de incentivos (ou uma espécie de compensação financeira) aos produtores rurais que, comprovadamente, contribuem para a proteção e recuperação de mananciais, gerando benefícios para a bacia e a população. A concessão dos incentivos ocorre somente após a implantação, parcial ou total, das ações e práticas conservacionistas previamente contratadas e os valores a serem pagos são calculados de acordo com os resultados: abatimento da erosão e da sedimentação, redução da poluição difusa e aumento da infiltração de água no solo.”<sup>8</sup>

Com o início do pagamento pelo uso da água nas Bacias PCJ observou-se que essa poderia ser uma fonte de recursos adaptada ao Pagamento de Serviços Ambientais (PSA). Logo então se estabeleceu uma parceria com o Comitê de Bacias PCJ com o objetivo de transferir parte desses recursos para apoiar o

Programa Produtor de Água no PCJ, que inclui os municípios de Joanópolis e Nazaré Paulista.

O Programa Produtor de Águas é um projeto de PSA, que teve o seu início em 2009 e prevê que os produtores rurais recebam pagamentos periódicos por iniciativas de recuperação de florestas e conservação do solo em propriedades que apresentem danos ambientais tais como erosão e desmatamento. O projeto é desenvolvido nas microbacias dos rios Moinho, em Nazaré Paulista, e Cancã, em Joanópolis. A área do projeto piloto nos dois municípios compreende 2.800 hectares.

Durante o processo de implementação, os seguintes parceiros uniram-se ao Projeto:

- Agência Nacional de Águas (ANA);
- Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo (SMA);
- Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) / Governo do Estado de São Paulo;
- *The Nature Conservancy* (TNC);
- Prefeitura Municipal de Extrema – MG;
- Prefeitura Municipal de Joanópolis – SP;
- Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista – SP;
- Agência de Bacias PCJ;
- Associação Mata Ciliar;
- *World Wildlife Fund* (WWF);
- Fundação Banco do Brasil, por meio do Programa Água Brasil.

Cada uma das instituições tinha uma proposta de atuação em um segmento específico, segundo programas próprios desenvolvidos por elas. Com a efetivação dessas parcerias, foi possível definir previamente as atribuições de cada entidade.

Cabe salientar que, diferentemente de Extrema, o pagamento nesses municípios não é realizado com recursos municipais e sim por meio de transferência de recursos do Comitê de Bacias PCJ para a TNC, que repassa os valores devidos aos produtores rurais. É relevante destacar que além dos recursos provenientes do Comitê PCJ, cada instituição parceira investe e disponibiliza recursos técnicos, humanos e financeiros como forma de garantir a continuidade do projeto.

Até o momento, 41 proprietários fazem parte do projeto, sendo que, destes, 27 já recebem o repasse de recursos, sete se encontram com contratos assinados, porém ainda sem repasse de recursos e outros 14 produtores rurais estavam previstos para assinar contratos até julho de 2013.

<sup>8</sup> Fonte: Agência Nacional de Águas – ANA <http://www2.ana.gov.br/Paginas/projetos/ProgramaProdutorAgua.aspx>



Seguindo o modelo adotado pelo Município de Extrema, porém adaptado à realidade local, o principal objetivo do Programa Produtor de Águas no PCJ é incrementar a infra-estrutura verde, no que diz respeito à conservação/restauração das propriedades rurais, ampliando assim a oferta dos Serviços Ambientais. O objetivo da réplica da prática é ganhar escala na restauração do ambiente, visto que o PSA garantirá a sustentabilidade do projeto.

De acordo com dados da TNC, estima-se que “até o final desses projetos, será realizado o plantio de 200.000 mudas de árvores nativas e o cercamento de 700 ha de áreas de preservação permanente ou de florestas pré-existentes. Serão implementadas ainda práticas conservacionistas em 600 ha, com a construção de 500 bacias de infiltração (barraginhas) para captação e infiltração de água, além da execução de outras práticas conservacionistas, de readequação de estradas e de educação ambiental. Além da redução da erosão, por meio da execução de obras de conservação de solo e readequação das estradas vicinais, também está previsto no projeto a construção de fossas sépticas, recuperação das APPs (matas ciliares e topos de morro) e o incentivo à manutenção das áreas hoje vegetadas, as quais, a partir da construção de barragens pelo setor elétrico na região, passaram a ser ameaçadas pela pressão imobiliária.”

É importante ressaltar que o objetivo final do Programa Produtor de Águas é destacar a importância da relação entre preservação/proteção florestal e manutenção dos mananciais, assegurando que parte dos recursos arrecadados pelo Comitê sejam destinados às atividades de conservação e restauração florestal das áreas em questão.

De forma resumida, o passo a passo para a implementação do Programa foi:

- Cadastramento dos produtores rurais interessados;
- Visita dos técnicos às propriedades para identificação das áreas que demandam ações de: conservação do solo, conservação da floresta e restauração das matas ciliares;
- Elaboração de um projeto técnico contendo a área prevista para ações de conservação e restauração das nascentes e das margens dos cursos d' água e os valores dos pagamentos pelos serviços ambientais prestados;
- Discussão da proposta técnica com o produtor rural que indicará as áreas de interesse para restauração e/ou conservação;
- As áreas selecionadas e o valor dos pagamentos são reavaliados para análise e aprovação pela Unidade Gestora do Projeto – UGP

- A aprovação dos projetos resultou em contratos assinados pelos produtores rurais
- Durante a implementação das ações de restauração e conservação as áreas contempladas no projeto técnico são monitoradas e vistoriadas periodicamente para verificar o cumprimento das atividades planejadas dentro do cronograma estabelecido previamente.
- Após a verificação do cumprimento das atividades o pagamento é liberado para o agricultor.

### Estatística da Prática em Joanópolis

- 261 hectares com ações de conservação em andamento;
- 51 hectares restaurados de Área de Proteção Permanente;
- 608 hectares de conservação de florestas;
- 101 hectares de restauração florestal.

*Fonte: Boletim Produtor de Águas. TNC, 5ª edição, Fevereiro de 2013*

Apesar dos números expressivos apresentados acima, cabe salientar alguns entraves que prejudicam o aumento da adesão dos produtores ao projeto. Um deles é o fato de que propriedades de áreas muito pequenas normalmente não atendem aos critérios de seleção descritos nos Editais ficando assim fora do Projeto. Outro problema é a dificuldade na obtenção dos documentos legais necessários para assinatura dos contratos pelos produtores rurais, provocando muitas desistências durante o processo.

Analisando-se os dados de fontes diretas e indiretas, incluindo o observado na visita ao município de Joanópolis, conclui-se que a transferência da prática foi exitosa e guarda muitas similaridades com o projeto inspirador “Conservador das Águas” em curso no município de Extrema. A metodologia utilizada é praticamente a mesma nos dois casos. Cabe ressaltar que as similaridades acontecem também devido à localização dos dois municípios dentro da mesma região, com praticamente as mesmas características geofísicas e sócio-ambientais, ambos na Serra do Lopo. Essa proximidade geográfica certamente facilitou a transferência da prática. Entretanto, é preciso destacar o comprometimento e a eficiência das entidades parceiras com a elaboração e implementação do projeto. Sem dúvida, a sinergia de ações entre as entidades que compõem a Unidade

Gestora contribuiu sobremaneira para o sucesso da transferência da prática.

Entretanto uma diferença chama a atenção: a forma de pagamento pelos Serviços Ambientais. No caso de Extrema o processo é bem simples, baseado na unidade fiscal do município multiplicado pela área total da propriedade. No caso do Projeto Produtor de Águas no PCJ o valor pago baseia-se na área que está sendo recuperada ou conservada. Por esse mecanismo o pagamento independe da área total da propriedade. De modo geral, pode-se avaliar como bastante positivo o processo de transferência da prática.

## Amplitude e outras formas de difusão da Prática

O Programa Conservador de Águas, devido ao seu caráter inovador, teve um importante papel na disseminação da prática para outras regiões do país. Diversos estados brasileiros estão desenhando e implementando projetos inspirados pela experiência pioneira e exitosa do município de Extrema.

São eles:

Cabe ressaltar que além dos projetos acima descritos, os estados do Espírito Santo, Minas Gerais, Goiás e São Paulo desenvolvem Programas de PSA inspirados no modelo de Extrema, o que corrobora a relevância da prática mesmo em contextos bastante distintos.

Alguns exemplos:

- Projeto Produtor de Água na Bacia do Ribeirão Pipiripau – realizado no Distrito Federal e no Estado de Goiás;
- Projeto Produtor de Água na Bacia do Ribeirão João Leite – realizado no Estado de Goiás;
- Projeto Produtor de Águas na Bacia do Rio Camboriú – realizado no Estado de Santa Catarina;
- Programa de Ecocrédito em Montes Claros – realizado em Minas Gerais.

Fonte: [http://xa.yimg.com/kq/groups/15174242/1075718367/name/Convite\\_Seminario.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/15174242/1075718367/name/Convite_Seminario.pdf)

Projeto	Localidade	Parceiros	Área	Valor do PSA
Produtores de Águas e Florestas – Bacia Guandu/RJ	Microbacia do Rio das Pedras – Rio Claro/RJ	SEA/INEA, Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu, Instituto Terra de Preservação Ambiental, TNC e Prefeitura Municipal de Rio Claro	3.677 hectares	R\$ 10 a 60 por hectare conservado e restaurado/ano
Produtores de Água Bacia Benevente - ES	Bacia do Rio Benevente – Alfredo Chaves	IEMA, Instituto BioAtlântica, BANDES, ANA, Comitê da Bacia do Benevente e Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves	112 hectares	R\$ 80 a R\$ 340 por hectare conservado/ano
Produtores de Água Bacia Guandú – ES	Bacia do Rio Guandú	IEMA, Instituto BioAtlântica, BANDES, ANA, Comitê da Bacia do Guandú e Prefeituras Municipais de Afonso Cláudio e Brejetuba	200 hectares	R\$ 80 a R\$ 340 por hectare conservado/ano
Oásis São Paulo/SP	Bacia de Guarapiranga e Billings	Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza e Fundação Mitisubishi	900 hectares	R\$ 75,00 a R\$ 370 por hectare conservado/ano
Oásis Apucarana - PR	Bacias dos Rios Tibagi	Secretaria de Meio Ambiente e Turismo de Apucarana – SEMATUR, SANEPAR e Fundação Grupo O Boticário de Proteção à Natureza	40 hectares	R\$ 93 a R\$ 563 por propriedade/ano
Programa de Gestão Ambiental da Região dos Mananciais – SOS Nascentes – Joinville – SC	Bacias hidrográficas dos Rios Cubatão e Pirai	Secretaria do Meio Ambiente de Joinville, Fundema e Fundação Municipal 25 de julho	200 hectares	R\$ 175 a R\$ 577 por hectare/mês.

Fonte: Projeto Conservador das Águas Passo a Passo: Uma descrição didática sobre o desenvolvimento da primeira experiência de Pagamento por uma Prefeitura Municipal no Brasil. Adriana Kfoury e Fabiana Favero. Brasília, DF. The Nature Conservancy do Brasil, 2011.



Cercamento das áreas de nascentes © Katia Silva

## Lições aprendidas

Alguns fatores relevantes incidiram sobre a transferência, facilitando ou dificultando o processo, fortalecendo os resultados alcançados e gerando um aprendizado de onde é possível extrair lições. Entre elas vale destacar as seguintes:

- A existência de um marco legal – Lei Municipal criando o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), Decreto Municipal que regulamenta a Lei, e uma outra Lei Municipal que instituiu o Fundo – além de estabelecer um estatuto jurídico claro sobre o assunto, tornou o município de Extrema pioneiro no Brasil na regulamentação do PSA.
- A presença de uma liderança local inequívoca, no caso o Secretário Municipal de Meio Ambiente de Extrema, que vem, desde a idealização do projeto, desempenhando um papel fundamental de articulador eficaz no processo. Nesse sentido, observando os diversos aspectos envolvidos na prática, observa-se que, apesar do grau de institucionalidade logrado tanto na origem quanto no destino da prática, o sucesso depende diretamente de pessoas engajadas efetivamente em todas as fases do processo.
- Como visto ao longo deste Estudo de Caso, a prática transferida está ancorada no conceito de Pagamentos por Serviços Ambientais, neste caso, especificamente na conservação dos mananciais. Neste sentido é de extrema importância a garantia de recursos para realização dos pagamentos aos produtores rurais. De outro modo, estaria comprometida a continuidade do Projeto. Vale lembrar que no Projeto Conservador das Águas realizado em Extrema os pagamentos são custeados pela Prefeitura por meio de recursos financeiros e humanos garantidos pelo Orçamento Municipal. No caso das cidades de Joanópolis e Nazaré Paulista os recursos transitam do Comitê de Bacias PCJ para a TNC e daí para os produtores.
- É sumamente importante realizar uma avaliação prévia de factibilidade / viabilidade da transferência de uma prática, antecipando a visão de barreiras e canais à sua real difusão.
- Outra peça chave para o êxito desse tipo de prática é o comprometimento efetivo de todos os parceiros envolvidos com o trabalho: produtores rurais, poder público (incluindo as três esferas de governo) e parceiros externos.
- De fato, a transferência da prática para a sua vizinhança, no caso para municípios da mesma

bacia hidrográfica, constitui um facilitador, não somente pelo contexto geográfico ser o mesmo, mas também pela circulação capilar da informação sobre a experiência entre a população local de cultura e base econômica agrícola baseada em pequenas propriedades.

- Além dos fatores citados acima, é imprescindível destacar que no Estudo de Caso a estabilidade e continuidade política em mandatos sucessivos da Administração Municipal contribuiu para garantir condições necessárias para execução da prática bem como sua ampliação.
- É importante considerar também como lição aprendida o trabalho de conscientização ambiental que o Projeto Conservador das Águas promove, estimulando a atividade rural sem prejuízo à proteção do meio ambiente, pois o Pagamento por Serviços Ambientais tem influência direta na renda de alguns produtores rurais.

Essa percepção fica muito clara na fala da técnica de Conservação da *The Nature Conservancy* Brasil, Marina Campos: “(...) E além dos hectares de florestas conservadas, matas ciliares restauradas e pastagens com práticas de conservação de solo, a difusão do conceito de Serviços Ambientais e a remuneração por eles é de suma importância para ações futuras que visem conciliar a produção agrícola e a conservação de recursos naturais viabilizando a permanência do homem no campo”<sup>9</sup>.

De fato, a prática, por seu reconhecido sucesso e resultados exitosos, vem desencadeando ações de Educação Ambiental junto à população local. Nesse sentido e com o objetivo de despertar o interesse e o conhecimento dos alunos da rede pública de ensino municipal de Extrema e estimular o conceito da conservação ambiental foi criado o projeto piloto “Conhecendo as Águas e a Saúde do Rio Jaguari”. O projeto é realizado pela Prefeitura em parceria com as instituições GEPURA e *The Nature Conservancy* Brasil e tem como ações<sup>10</sup>: “ 1) o desenvolvimento de atividades práticas de monitoramento e a análise da qualidade da água com os alunos e uma visita a uma propriedade participante do Projeto; 2) elaboração de uma cartilha para ser usada em sala de aula visando reforçar ao conhecimento adquirido e fortalecer a experiência prática. Segundo os executores do projeto esse trabalho “garante não só o apoio ao Projeto Conservador das Águas, mas a formação de jovens, que, conhecedores de processos de conservação ambiental, incorporem essa prática em suas vidas.” Cabe ressaltar ainda a conscientização ambiental dos produtores rurais participantes.

- Ficou claro que a exigência de vários documentos de difícil obtenção desmotivou a participação de alguns produtores rurais. Muitos deles encontraram dificuldades para lidar com repartições públicas, cartórios e até mesmo para abertura de conta em banco. Neste sentido, é preciso adotar critérios de flexibilização do processo de adesão ao Programa, pensando em formas de desburocratização, o que poderá estimular a adesão de um número maior de produtores rurais participantes.
- É preciso pensar na criação de um documento orientador da implementação desse tipo de prática, como um Guia ou Manual com o passo a passo do processo de implementação das ações e do monitoramento. Já existem duas iniciativas neste sentido. Uma foi realizada pela Prefeitura de Extrema, que publicou o livro “Conservador das Águas”, onde relata de maneira bem didática todas as fases do projeto, desde a sua concepção até o que se espera para o futuro. A *The Nature Conservancy* Brasil – entidade parceira tanto da prática original quanto da sua transferência, produziu uma publicação intitulada “Projeto Conservador das Águas - Passo a Passo”. Essas duas publicações poderiam nortear a elaboração de um documento único que sistematizasse todas as atividades da prática de modo a unificar minimamente os processos entre origem e destino.
- A prática mereceria uma maior divulgação nacional e internacional. Sugere-se a criação de um boletim periódico que divulgue amplamente as ações em andamento e a criação de um site que reúna práticas semelhantes e onde os atores envolvidos possam trocar experiências e divulgar os resultados alcançados.
- O destino lógico de uma prática com as características da prática de Extrema, já consagrada por processos de transferência e por premiações, seria inspirar o aperfeiçoamento da política nacional brasileira no assunto, um ciclo que ainda não se constata que tenha sido concluído. Aliás, o êxito de uma transferência pode ser tão grande que pode ajudar a identificar na oferta uma nova demanda, logrando-se apontar ações de aperfeiçoamento da própria prática original na qual a demanda havia se inspirado.
- Entre os efeitos multiplicadores da prática, o pagamento aos agricultores rurais que aderem ao Projeto sinaliza que a sociedade valoriza aqueles que preservam ou restauram o meio ambiente. Pesquisa realizada em 2009<sup>11</sup> com 125 produtores rurais inseridos no Programa Produtor de Águas nos municípios de Joanópolis e Nazaré Paulista,

9 Fonte: Boletim do Produtor de Águas PCJ – 5ª edição – fevereiro/2013.

10 Fonte: Boletim do Produtor de Águas PCJ – 3ª edição

11 Fonte: Boletim do Produtor de Águas PCJ – 1ª edição – outubro, 2010.



Barragens de contenção - "Barraginhas" © Katia Silva

ambos localizados no estado de São Paulo, revelou que a renda da maioria dos produtores é proveniente das atividades rurais realizadas na própria propriedade, também foi constatado que boa parte exerce atividade remunerada em outras propriedades para a complementação da renda familiar. E, para aproximadamente 40% dos

produtores rurais entrevistados, a aposentadoria é a única fonte de renda. Sendo assim, os recursos repassados via PSA se configuram um ganho real para esses agricultores. Com a recuperação/conservação do solo aumenta também a produtividade das terras o que gera um incremento na renda dos produtores locais.



Plantio de mudas © Katia Silva

## Anexos

### Legislação Municipal Básica

#### Lei Municipal nº 2100, de 21 de dezembro de 2005

Cria o Programa Conservador das Águas, autoriza o Poder Executivo a prestar apoio financeiro aos proprietários rurais e dá outras providências.

#### Decreto nº 1703, de 06 de abril de 2006

Regulamenta a Lei nº 2100/95 que cria o Programa Conservador das Águas, autoriza o Poder Executivo a prestar apoio financeiro aos proprietários rurais e dá outras providências.

#### Lei Municipal nº 2482, de 11 de fevereiro de 2009

Institui o Fundo Municipal para Pagamento de Serviços Ambientais e dá outras providências.

### CRÉDITOS

*Tereza Cristina Baratta*  
Supervisora / IBAM

*Alberto Lopes*  
Coordenador / IBAM

*Kátia Silva*  
Executora / IBAM

### AGRADECIMENTOS

*Paulo Henrique Pereira*  
Secretário de Meio Ambiente  
Prefeitura Municipal de Extrema - MG

*Maria Natalina Mazochi*  
Supervisora da Secretaria de Meio Ambiente  
Prefeitura Municipal de Extrema - MG

*Gilberto Tiepolo*  
Coordenador de Serviços Ambientais  
The Nature Conservancy (TNC)

*Henrique Bracale*  
Especialista em Conservação  
The Nature Conservancy (TNC) / Joanópolis - SP

*Fernanda Marçal*  
Consultora  
The Nature Conservancy (TNC) / Joanópolis - SP

*Roberto Gonçalves*  
Suporte de Informática IBAM

*Selma Rodrigues*  
Secretaria IBAM



Estudio de caso

3

PERÚ

## El presupuesto participativo con perspectiva de género

Una oportunidad para construir comunidades que promueven la igualdad entre sus habitantes

**desco**  
programaurbano

## La transferencia

El estudio de caso realizado toma como base las experiencias que se encuentran registradas en el catálogo de Buenas Prácticas que es administrado por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid - Universidad Politécnica de Madrid y que cuenta con el apoyo del ministerio de Fomento de España. Las buenas prácticas en referencia corresponde a “La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre – Brasil”<sup>1</sup> del año 1996 y la experiencia “Acción urbana participativa en Villa El Salvador – Perú”<sup>2</sup> del año 2000. Estas dos referencias han servido de base para poder identificar y desarrollar el documento que tiene como tema principal el Presupuesto Participativo y su ampliación hacia la disminución de brechas de género, orientando el mecanismo hacia la participación de las mujeres en el ámbito local.

### Descripción, origen, problemática a la que responde, en qué consiste

El Perú inició su proceso de vuelta a la democracia en el año 2000 luego de que se evidenciaran graves actos de corrupción en el gobierno. Situación que obligó a llamar a nuevas elecciones al Presidente Alberto Fujimori quien se había reelecto presidente por tercera ocasión el mismo año. La situación lo llevó a renunciar a la Presidencia de la República abandonando el país de manera inesperada y huyendo de la justicia para no enfrentar los graves actos de corrupción y la violación a los derechos humanos ocurridos durante su gobierno. Los cerca de 10 años que duró el gobierno de Alberto Fujimori se caracterizaron por la centralización del poder del estado en pocos estamentos públicos, control del Poder Judicial y el Congreso de la República y la represión de los sectores y voces disonantes con el gobierno. El gobierno de Alberto Fujimori se encontraba apoyado en una mafia castrense organizada por su asesor Vladimiro Montesinos Torres quien ejercía el poder en la sombra y controlaba los diversos poderes del estado a través de sobornos y chantajes a los políticos y autoridades de las más altas esferas del gobierno.

Pensar en un proceso de transición y de encausamiento del país por la vía democrática significó diseñar reformas institucionales para recuperar el funcionamiento y la legitimidad del modelo democrático en el país. La primera reforma constitucional que se da en la Constitución es la

*La presencia de mujeres liderando, negociando, presionando a los espacios políticos es una estrategia fundamental, porque al hacerse visibles en todos esos espacios antes monolítica y exclusivamente masculinos, se amplían los contenidos democráticos de las sociedades. Esta ganancia es fundamental para la democracia y constituye el piso básico sobre el cual construir la aún esquiva “igualdad”. Es también el piso básico a partir del cual ampliar la conciencia del “derecho a tener derechos” en las mujeres.*<sup>3</sup>

– Virginia Vargas

referida a la descentralización. Esta decisión permitió la promulgación de un conjunto de normas legales que preparaban un proceso gradual encaminado a descentralizar el país sobre una base legal que promovía la participación ciudadana en la gestión pública y la rendición de cuentas de las autoridades.

El proceso permitió un debate entre el modelo de democracia representativo y participativo, abriendo la posibilidad de discutir un modelo descentralista y la reforma del estado. En el año 2002 se aprueba la Ley N° 27680 de Reforma del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización Constitucional, con esta reforma en la constitución de 1993 se prepara el camino para el inicio de las reformas dentro del estado.

En el año 2003 el Congreso de la República del Perú aprueba la Ley Marco del Presupuesto Participativo N° 28056 que en su definición dice: El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

En consecuencia el presupuesto participativo se convierte en un mecanismo para orientar el gasto público con participación ciudadana en el marco de los planes de desarrollo concertados, previamente elaborados por los municipios locales, provinciales y regionales en diálogo con sus ciudadanos. Este mecanismo que se pensó inicialmente como un medio

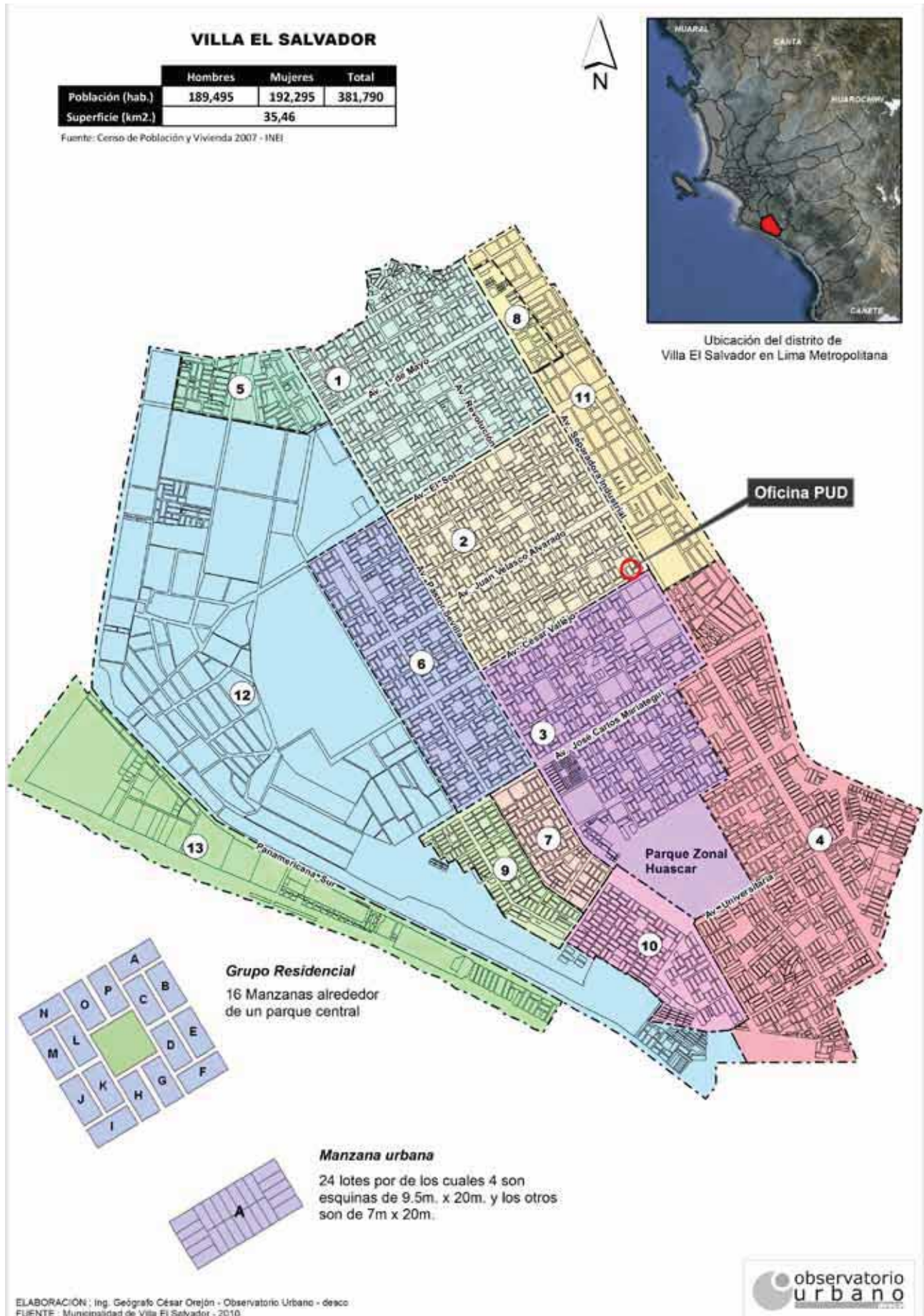
1 Puede revisar la experiencia en: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html>

2 Puede revisar la experiencia en: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp784.html>

3 VARGAS Virginia, Participación política de las mujeres en el siglo que comienza. ALOP (2008). Edición publicada en: <http://www.alop.org.mx/?q=genero-documentos> (Consulta realizada el 11 de marzo del 2013)



Mapa N° 01 Villa El Salvador



para promover el acercamiento de los ciudadanos a la esfera pública sirvió para pensar en procesos complementarios que han venido enriqueciendo y ampliando el alcance del mecanismo. En la actualidad hay experiencias que vienen orientando el Presupuesto Participativo hacia las mujeres y en la perspectiva de enfrentar las brechas de género que mantienen y en algunos casos amplían las diferencias entre hombres y mujeres.

## Objetivos

El objetivo del proceso de transferencia es utilizar el mecanismo del presupuesto participativo como una oportunidad para orientar la inversión pública de nivel local con un enfoque de género. Este proceso, en el caso del distrito de Villa El Salvador, se ha venido impulsando paralelamente al proceso de planeamiento

y elaboración del presupuesto público de manera participativa desde la Municipalidad de Villa El Salvador iniciado en el año 1999. Sin embargo, recién en el año 2006 se ha tenido un marco institucional y normativo de parte de la Municipalidad de Villa El Salvador para orientar el proceso con un enfoque de género; conseguido a través de la incidencia política de las mujeres de las organizaciones sociales del distrito, que cuentan con el acompañamiento y respaldo de las ONG que trabajan en el territorio.

El contexto peruano es uno de los pocos países de la región de América Latina que mantiene un crecimiento económico importante. Sin embargo, el Perú mantiene tasas de desigualdad entre los diferentes sectores sociales. El crecimiento se centra en ciudades de la costa y deja excluidos de este crecimiento a las ciudades que se encuentran en las áreas rurales, siendo las mujeres la cara visible de estas desigualdades y en donde se concentran las brechas más significativas.

### Cuadro N° 01 Brechas de género en el Perú

Ejes	Brechas de género
Violencia de género en sus múltiples expresiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>El 38,4% de las mujeres que han vivido alguna vez en unión de pareja, señala haber sufrido violencia física y/o sexual. Según ámbito geográfico, el porcentaje de mujeres que manifiestan haber sufrido violencia sube ligeramente en la zona urbana (39,2%) y baja en la zona rural (36,5%).</li> <li>Al mes, en promedio, 10 mujeres son víctimas de feminicidio; es decir, son asesinadas por sus ex parejas o parejas. En el año 2010 se registraron 130 víctimas de feminicidio y 49 tentativas de feminicidios.</li> </ul>
Empleo y trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>El 67% de las mujeres frente al 53% de los hombres trabajan en el sector informal. Por cada 100 hombres hay 108 mujeres en pobreza extrema.</li> <li>El ingreso promedio de la población económicamente activa (PEA) femenina (S/. 826.8) en el 2010, representó el 65,0% del ingreso promedio de la PEA masculina (S/. 1,323.3).</li> <li>Las mujeres, a pesar de conformar el 45% de la PEA activa se encuentran en puestos de trabajo que no cuentan con protección legal laboral, ya que se ubican en regímenes laborales especiales como trabajadoras del hogar, trabajadoras familiares no remuneradas, trabajadoras asalariadas de la agro exportación, conserveras, entre otras. Por ello, las mujeres que trabajan cuentan con reducidas posibilidades de participación en procesos de negociación colectiva y en organizaciones sindicales, derechos laborales respaldados por la OIT.</li> </ul>
Medio ambiente y género.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El acceso a agua insalubre y la falta de saneamiento adecuado son factores de riesgo de morbilidad y mortalidad prevenibles.</li> <li>El acceso a fuentes mejoradas de saneamiento en zonas urbanas era de 81%, mientras que en las zonas rurales 43%.</li> <li>En los hogares más pobres sólo cuatro de cada diez alcanzan a tener este servicio.</li> </ul>
Acceso a la identidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>A inicios del 2011 según la RENIEC, hubo 128,996 personas mayores de 18 años que no cuentan con DNI, de ellas el 56.6% (73,019) son mujeres. Así mismo, de 69,399 personas mayores de 18 años que no tienen acta de nacimiento, el 56% (38,864) son mujeres mayores de 18 años.</li> </ul>
Toma de decisiones, participación política y ciudadana.	<ul style="list-style-type: none"> <li>En las elecciones del 2011 ninguna mujer alcanzó el cargo de Presidenta Regional y sólo dos ocuparon el cargo de Vicepresidenta Regional, 72 (28.1%) mujeres ocuparon Consejerías Regionales. Asimismo, sólo 9 (4.6%) mujeres fueron electas alcaldesas provinciales y 406 regidoras provinciales (23.9%), únicamente 60 mujeres fueron elegidas alcaldesas distritales (3.7%) y 2,377 regidoras Distritales (28%).</li> <li>En las elecciones del 2010, el Congreso de la República quedó conformado por 78% de hombres y 22% de mujeres, cifra que redujo en 6% la representación femenina respecto a las Elecciones del año 2006</li> <li>De los 1,518 candidatos/as inscritos/as el 61% fueron hombres y sólo el 39% mujeres.</li> </ul>

Fuente: Plan Nacional de Igualdad de Género 2012- 2017



Mujeres exigen sus derechos las calles

## A quién beneficia, actores. ¿Quién hace qué?

La experiencia del Presupuesto Participativo impulsada por la Municipalidad de Porto Alegre en Brasil sirvió de marco, primero para diseñar la propuesta de Presupuesto Participativo en Villa El Salvador entre el año 1999 y 2000 y segundo para el diseño de una propuesta de Presupuestos Sensibles al Género en Villa El Salvador. Esta iniciativa consistió en incorporar

la perspectiva de género en la visión de desarrollo y gestión pública de Villa El Salvador, con énfasis en los presupuestos participativos, para mejorar la inversión pública de la Municipalidad. También se orientó al fortalecimiento de las capacidades en el enfoque de género de la burocracia municipal y principalmente de los actores sociales de la ciudad.

La iniciativa tiene a un conjunto de actores claves, quienes a su vez han desempeñado distintos roles en el desarrollo de la experiencia.

### Cuadro N° 02 Actores y rol

Actor	Rol
Lideresas <sup>a</sup> de las organizaciones sociales de mujeres	Representar a las mujeres integrantes de sus organizaciones sociales. Presentar las demandas y necesidades de las mujeres en el proceso del Presupuesto Participativo. Incidir en la orientación del presupuesto y de políticas públicas sensibles al género a nivel local.
Municipalidad de Villa El Salvador	Conducción del proceso del Presupuesto Participativo Sensibles al Género. Concertar con los actores locales que participan del proceso, principalmente las mujeres organizadas. Aprobar normas locales favorables al proceso.
Organismos No Gubernamentales (ONG) <sup>b</sup> .	Prestar asistencia técnica a las organizaciones sociales de mujeres y a los funcionarios de la Municipalidad de Villa El Salvador. Facilitar el proceso a través del desarrollo de capacidades de los actores involucrados.
Organismos internacionales <sup>c</sup>	Apoyar financieramente al proceso. Vincular el proceso con experiencias similares en la región para el intercambio.

a Un líder o una lideresa, es la persona varón o mujer, que en virtud de sus características y opciones personales, consigue que la gente acepte su autoridad e iniciativa para lograr algunos objetivos que benefician a un grupo, a su organización, a su comunidad, etc. Un o una líder que logra la cooperación de los demás, sabe promover el consenso y consigue el compromiso del grupo logrando un balance entre sus intereses personales y los del colectivo, puede llamarse líder o lideresa. Módulo de Capacitación: Ejerciendo nuestros derechos humanos como mujeres, ciudadanas y lideresas. DEMUS, Lima, 2010.

b Fovida, Flora Tristan y Manuela Ramos.

c Onu Mujeres (antes Unifem)

Fuente: Programa Urbano DESCO

El cuadro muestra y ubica en primer lugar a las mujeres de las organizaciones sociales de Villa El Salvador quienes vienen trabajando desde hace muchos años por el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en la ciudad. La municipalidad de Villa El Salvador como gobierno local asumió políticamente la responsabilidad de impulsar el proceso en diálogo con las lideresas de las organizaciones de mujeres, las ONG acompañan el proceso prestando asistencia técnica a las mujeres y la municipalidad orientando el proceso, cuidando que las decisiones estén en manos de las propias mujeres y la municipalidad. ONU-Mujeres presta los recursos financieros necesarios para poder desarrollar la experiencia y vinculo el proceso con iniciativas similares en la región de América Latina.

## Oferta (reconocimiento de conocimiento, banco de datos, *expertise*)

### Como se identifica, aspectos que facilitan la relación

El proceso de identificación respondió a la existencia de mujeres organizadas que demandaban atención de parte del gobierno municipal de Villa El Salvador. A ello se sumó la existencia y funcionamiento de mecanismo que promovían la participación ciudadana en los asuntos públicos de la ciudad. Los procesos participativos fueron espacios que cumplieron el objetivo de movilizar a la ciudadanía en general. Sin embargo, muchos de los proyectos propuestos por las mujeres participantes en los procesos fueron dejados de lado. Se hizo necesario pensar desde las organizaciones de mujeres, el gobierno local y las ONG la adaptación de mecanismos establecidos y en funcionamiento para acortar la brecha de género sobre participación ciudadana de las mujeres en el distrito.

### Elementos claves que califica la práctica a ser transferida. Innovaciones

Los principales elementos que se tomaron en cuenta para el proceso de transferencia fue que el mecanismo ya existía y se podía acondicionar con el enfoque de género. Las brechas de género existentes en el contexto, hacía pertinente orientar una acción que promoviera los presupuestos participativos

sensibles al género. Además de la existencia de organizaciones sociales, institucionales que demanden estos procesos y se cuente con un acompañamiento técnico sostenido. Sumado a ello los mandatos de organizamos internacionales como ONU-Mujeres que venían trabajando estos temas a nivel de la región y se sumaban al impulso de experiencias locales.

## Cuáles fueron los instrumentos/ metodologías utilizados para transmitir la transferencia.

El desarrollo de capacidades y el fortalecimiento institucional fueron instrumentos claves en el proceso para ampliar las capacidades de las lideresas y en consecuencia de las propias organizaciones de mujeres. A este proceso se sumó el fortalecimiento institucional de las organizaciones para poder contar con las fuerzas necesarias para el diálogo con las autoridades municipales. Con los funcionarios municipales también se realizó un proceso de desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional. Se realizaron espacios de capacitación para desarrollar el enfoque de género en el plan de desarrollo institucional.

La incidencia en política pública desde el movimiento de mujeres fue clave para presionar a las autoridades municipales y lograr la aprobación de ordenanzas municipales que crean y ponen en funcionamiento el marco institucional dentro del municipio y que tenga como tarea central el trabajo con las mujeres y sus organizaciones sociales para disminuir las brechas de género en la localidad.

## Demanda

Como se identificó la demanda, relación con la problemática específica que se potenció con la experiencia transferida.

Las condiciones existentes en el país y la ciudad frente a la realidad en que viven las mujeres de los sectores populares son difíciles. Participar en una organización social de mujeres les permite a ellas pasar progresivamente hacia una ciudadanía activa en un camino poco fácil por las tareas tradicionales que se le asigna. Hecho que rompe con el rol tradicional asignado a las mujeres de los sectores populares que deben encargarse de labores domésticas y reproductivas. Sumando a ello el número creciente de mujeres jefas de hogares. En el caso de las mujeres



Mujer de comedor popular de Villa El Salvador

que ya tenían experiencias en organizaciones sociales y tenían una participación activa en sus redes y organizaciones permitió poder ampliar el debate de la participación política de las mujeres en espacios de toma de decisiones y de poder local.

### Necesidades explícitas para la organización demandante a las que responde la experiencia transferida, características del demandante.

Las mujeres de las organizaciones sociales de Villa El Salvador se caracterizan por ser mujeres que conformaron sus familias en edades jóvenes. La crisis económica de los años ochenta las obligó a participar en experiencias de comedores populares como estrategia para enfrentar las carencias económicas. Muchas de ellas no han podido seguir estudios superiores pero han ganado mucha experiencia y desarrollo de habilidades en la gestión de sus organizaciones sociales y sumado a ello, capacidades para la negociación y la presión social ante las autoridades. Por otro lado, la municipalidad de Villa El Salvador es un gobierno local de la periferia de la ciudad de Lima que cuenta con limitados recursos económicos. No obstante, mostraba voluntad política para desarrollar una gestión con enfoque de género

aprobando normas para institucionalizar la igualdad de género en el distrito. La transferencia y adaptación del proceso del presupuesto participativo a uno con enfoque de género, significó un proceso de ampliación de los horizontes de participación de las mujeres del distrito y para la municipalidad, ampliar los conocimientos y capacidades de sus funcionarios y trabajadores para poder actuar con un enfoque de género.

### Instrumento/metodología para la adaptación

Se realizaron encuentros e intercambios con experiencias de otros países para conocer la forma en que se había desarrollado los Presupuestos Sensibles al Género en otras regiones de América Latina. En esta parte, ONU-Mujeres jugó un rol clave porque facilitó el acceso a especialistas y profesionales que habían desarrollado experiencias de Presupuesto Sensibles al Género, así como el financiamiento a ONG que trabajan en el distrito para desarrollar proyectos que contribuyeran a fortalecer la transferencia e instalación de mecanismos que aseguraran la realización de procesos de Presupuestos Sensibles al Género en Villa El Salvador. Las ONG's que trabajan en la localidad, desarrollaron proyectos de promoción al desarrollo

para impulsar iniciativas que permitan probar y acompañar a las mujeres de las organizaciones populares y dar asistencia técnica a los funcionarios de la Municipalidad de Villa El Salvador.

## Qué impacto tuvo el ejercicio de transferencia, cómo se fortaleció la experiencia demandante.

El principal aporte de la experiencia de Villa El Salvador fue el diseño, formulación e implementación de la Agenda Política de las Mujeres de Villa El Salvador. La misma que se constituye en una propuesta integrada que recoge las principales demandas de las mujeres del distrito. Son además un instrumento de base para la concertación con las diferentes instituciones que intervienen en el distrito: gobierno local, ONG, partidos políticos y organizaciones sociales de base, entre otras. El objetivo es facilitar la consecución de consensos respecto a las principales demandas e iniciativas de las mujeres, fomentar procesos participativos en los que su voz sea escuchada y su participación en la toma de decisiones garantizada, y consolidar alianzas de trabajo coordinado a favor de las mujeres. El fin último de este proceso es garantizar, tanto para varones como mujeres del distrito, la igualdad de oportunidades, y que cada ciudadano y ciudadana logre pleno acceso a sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>4</sup>. Esta herramienta desarrollada en Villa El Salvador es un aporte de la experiencia local hacia las experiencias tomadas como referencia para el desarrollo de procesos de igualdad de género en el marco de la participación de las mujeres en la decisión de los presupuestos públicos en el ámbito local.

## Implementación de la transferencia

Las ONG que han participado del proceso de adaptación y transferencia de los procesos de presupuesto participativo hacia Presupuestos Sensibles al Género cuentan con experiencia en el diseño, adaptación e implementación demostrada en procesos de gestión participativa del territorio. Dicha experiencia se remonta a varias décadas de presencia en la zona de intervención y su compromiso institucional de trabajo con los sectores populares. Estos antecedentes han permitido pasar de promover la participación de los ciudadanos en los asuntos

<sup>4</sup> Puede revisar la experiencia en: <http://www.presupuestoygenero.net/>



públicos de la ciudad a través del presupuesto participativo hacia la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en este caso al acceso y toma de decisión sobre los presupuestos públicos con un enfoque de género. En términos de competencias concretas podemos referir algunos como el conocimiento del contexto socio político del territorio, conocimientos técnicos sobre los procesos de presupuesto estatal, capacidades para el diseño y realización de módulos de capacitación, diseño y aplicación de estrategias de comunicación entre otros.

Los instrumentos y metodologías para implementar el proceso fueron<sup>5</sup>:

**Análisis de género del presupuesto público de Villa El Salvador:** En el 2002, se analizaron desde una perspectiva de género las políticas municipales y la distribución de los recursos del Municipio realizado el año 2001. Esta acción fue realizada por ONU-Mujeres.

**Análisis de género del proceso de presupuesto participativo de Villa El Salvador:** El objetivo fue analizar el presupuesto participativo de los años 2003, 2004 y 2005, haciendo énfasis en las acciones presupuestadas en materia de violencia contra las mujeres y seguridad ciudadana, y diseñar indicadores para hacer seguimiento y evaluación de proyectos con

<sup>5</sup> Cuadernos de Trabajo N° 7, Hacia un presupuesto sensible al género en Villa El Salvador y un enfoque de género en el cono sur de Lima (Perú), ONU-Mujeres, Quito, 2007. 21 p.

enfoque de género en el presupuesto participativo. Las dimensiones del análisis fueron: legal, participación de las mujeres en la toma de decisiones municipales, y asignación de recursos para mejorar la posición y condición de las mujeres.

**Institucionalizar género en la gestión pública de Villa El Salvador:** ONU-Mujeres incidió en la municipalidad para que incorporara algunas de las recomendaciones recogidas en la primera investigación del presupuesto municipal. Se realizaron diversos foros en el distrito, no sólo sobre la temática de género, como el de Género en los planes de desarrollo, sino también sobre descentralización y gobierno local. También se realizaron talleres de género y asesoría a los funcionarios municipales sobre la incorporación del enfoque de género en la gestión pública, para que por ejemplo pudieran ver si los proyectos tienen o no enfoque de género, esto es si los proyectos consideran los impactos diferenciados para varones y para mujeres.

**Capacitaciones a funcionarios municipales y sociedad civil sobre presupuesto participativo y género:** ONU-Mujeres proporcionó asesoría técnica y metodológica sobre el enfoque de género en los procesos participativos al equipo técnico municipal (en quien recae la organización, gestión y monitoreo de los procesos participativos del distrito), a los miembros del Consejo de Coordinación Local del Municipio de Villa El Salvador y a las organizaciones sociales del distrito. La primera propuesta de taller de ONU-Mujeres para trabajar presupuestos participativos con las organizaciones de mujeres fue discutida con la Municipalidad de Villa El Salvador y se realizaron los ajustes necesarios.

El equipo de ONU-Mujeres logró, gracias en parte a la voluntad política del alcalde, integrar un taller específico sobre género, para las y los dirigentes, sociales y vecinales, inscritos para participar en los Talleres de Capacitación del Presupuesto Participativo 2006 de Villa El Salvador. Un logro importante es la construcción participativa de los talleres. Una comisión técnica mixta conformada por la Municipalidad, Programa urbano de DESCO, ONU-Mujeres y otras organizaciones relevantes del distrito como FOVIDA y la Red Distrital de Atención y Prevención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar de Villa El Salvador, formularon los conceptos y la metodología de estos talleres de género, los planificaron y facilitaron. El objetivo de los mismos era que tanto mujeres como varones identificaran las diferencias de género aprendidas y reproducidas socialmente, y plantearan propuestas para atenderlas en el presupuesto participativo (se dirigían a un público que sabía sobre presupuesto participativo pero no necesariamente

sobre el enfoque de género). Se empleó un método vivencial en los talleres, trabajando a veces por separado con grupos de mujeres y de varones. Este taller se llevó a cabo en cada uno de los 9 territorios de Villa El Salvador, contando con una asistencia y participación importante e interesante. En estos talleres, se elaboraron listas de demandas por cada uno de los territorios que se presentaron en la Asamblea Distrital del Presupuesto Participativo. Para los siguientes años, la propia Municipalidad programó estos talleres, ya que los ha institucionalizado en el proceso de presupuesto participativo.

El Programa Urbano de DESCO incorporó igualmente el enfoque de género en el Módulo de Formación y Capacitación de Planes Concertados y Presupuestos Participativos en el Territorio VIII de Villa El Salvador que ya venía elaborando. Se llevaron a cabo, en noviembre de 2005, dos seminarios de capacitación sobre género y planificación/presupuesto con los funcionarios de la Municipalidad de Villa El Salvador.

**Elaboración de diagnósticos:** El Programa Urbano de DESCO elaboró un diagnóstico socio-político de Lima Sur con el objetivo de usar los resultados para las capacitaciones en presupuestos sensibles al género con funcionarios y sociedad civil, así como para justificar una necesaria reorientación de la inversión de recursos en el territorio. Para la elaboración de este diagnóstico, se recopiló información de organizaciones sociales de base, municipalidades distritales, ONG e instituciones públicas, entrevistando informantes claves y realizando encuestas de hogares, y cuestionarios a empleados en cargos técnicos y de decisión del gobierno municipal. Se analizaron y sistematizaron indicadores de género sobre la realidad social, económica y organizacional de cuatro distritos de Lima Sur (Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores y Lurín).

El diagnóstico contó con los siguientes componentes:

- Procesos de planificación e inversión concertada: datos generales e historia del territorio, situación de las mujeres y niñas/os, instrumentos de gestión local, y nivel de articulación entre plan concertado y presupuesto participativo.
- Fortalecimiento institucional: diferentes características de la gestión municipal y la gobernabilidad democrática.
- Participación ciudadana: La capacidad de gestión interna, la concertación en la toma de decisiones y los niveles de representatividad.
- Situación socio-económica de la población meta.
- Propuesta de indicadores.

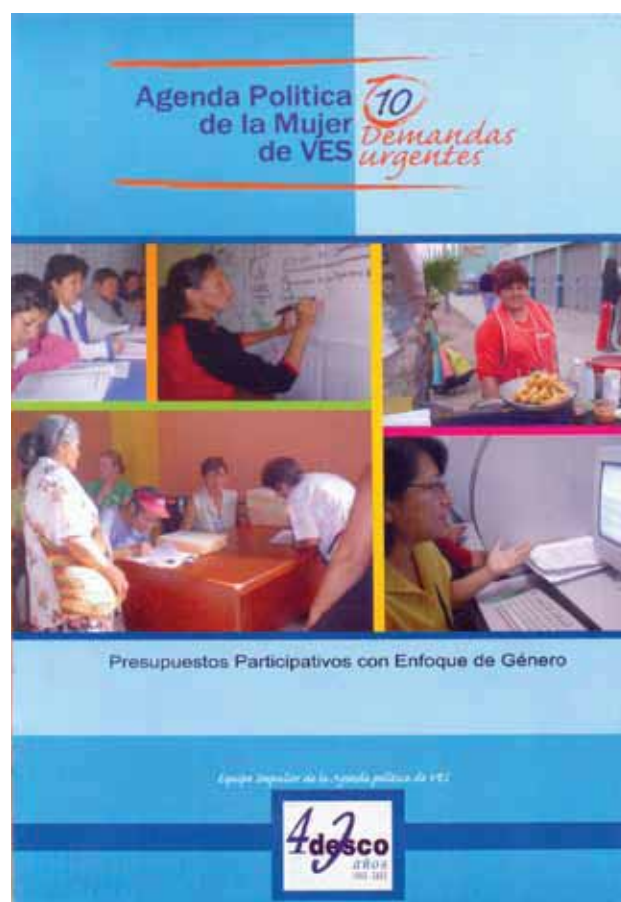
El Programa Urbano de DESCO también llevó a cabo una evaluación participativa del proceso

social del presupuesto participativo, mediante un sondeo de opinión con entrevistas y encuestas a 74 representantes de organizaciones sociales y autoridades locales de Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores y Lurín. Las categorías de análisis utilizadas fueron: Percepciones del contexto político, del proceso técnico, del proceso participativo y del enfoque de género.

**Construcción de agendas políticas de las mujeres en Villa El Salvador:** El Programa Urbano de DESCO convocó a talleres participativos a las organizaciones de mujeres, a través del grupo impulsor de la Agenda Política de la Mujer de Villa El Salvador. En los eventos de elaboración de la agenda participaron no sólo organizaciones de mujeres y algunas autoridades municipales de los dos distritos, sino que asistieron de todo Lima Sur ya que la intención es extender este proceso a los demás distritos de la zona y articular las agendas de todos los distritos para ganar en fuerza de incidencia. Las agendas son instrumentos de negociación e incidencia para que las demandas de las mujeres aparezcan en la programación participativa del presupuesto público ya desde 2007. Además, han permitido visibilizar la situación de discriminación y desigualdad de las mujeres.

Actualmente, los equipos impulsores dan seguimiento a que las demandas sean incluidas en el presupuesto participativo y que la gestión pública las tenga en cuenta. Estos equipos presentaron las agendas en un foro interdistrital de mujeres en Lima Sur llamado Democracia y participación ciudadana: las mujeres en la toma de decisiones. Al mismo, asistieron representantes del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas, Congreso de la República, ONU-Mujeres y DESCO; así como 600 mujeres, representantes de organizaciones sociales de base de cuatro distritos de Lima Sur. Las lideresas distritales de Villa El Salvador difunden los resultados de la agenda política en la comunidad, usándola en eventos como la Celebración por los 50 años del voto femenino en el Perú. Las agendas fueron publicadas en octubre de 2005 y entregadas a las organizaciones que participaron en su construcción. También se les envió a la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza para que pudieran nutrir su iniciativa con ONU-Mujeres de presupuestos participativos sensibles al género.

**Institucionalizar género en el Programa Urbano de DESCO:** Se establecieron encuentros periódicos con el equipo de ONU-Mujeres para fortalecer al Programa Urbano de DESCO en la incorporación del enfoque de género en su trabajo y para facilitarle las herramientas adecuadas. ONU-Mujeres convocó reuniones abiertas de consulta sobre el enfoque



de género en DESCO, así como reuniones de intercambio, reflexión y debate sobre los presupuestos participativos sensibles al género. Por su parte, DESCO invitaba al equipo de ONU-Mujeres a comentar sus trabajos, dar charlas sobre la temática, etc. ONU-Mujeres realizó dos talleres temáticos con el Programa Urbano de DESCO: a) Género y presupuestos participativos, donde se trabajó una propuesta de ordenanza para regular el proceso en el gobierno municipal, y b) Género y espacio público, donde ONU-Mujeres presentó la experiencia de presupuestos participativos con enfoque de género de la Secretaría de la Mujer de la Municipalidad de Rosario de Santa Fe (Argentina).

El proceso realizado para impulsar los presupuestos participativos sensibles al género reconoció la necesidad de poder ampliar la audiencia de los diferentes actores sociales de Villa El Salvador. Para ello se realizaron eventos públicos de difusión y disseminación, contando para ello con materiales informativos sobre las acciones y avances de la propuesta. Las mujeres accedieron a medios de comunicación de la localidad donde se presentaba y explicaba los objetivos y alcances de contar con un proceso de presupuesto participativo sensible al género promoviendo un alcance mayor desde los medios de comunicación del distrito. También se



realizaron programas de capacitación orientados a los diversos públicos, objetivo que se tuvo que orientar de manera que se lograra mejorar los conocimientos y la comprensión de los alcances de los Presupuestos Participativos Sensibles al Género en las propias mujeres líderes, dirigentes locales y funcionarios municipales. También se establecieron y promovieron redes de mujeres como el Grupo Impulsor de la Agenda Política de la Mujer de Villa El Salvador como una instancia de coordinación de las mujeres de las organizaciones sociales de Villa El Salvador. En la actualidad las mujeres se encuentran articuladas en el Colectivo de Concertación por la Equidad de Género de Villa El Salvador. Espacio de concertación de las organizaciones sociales del distrito, instituciones del estado e instituciones privadas que promueven la igualdad de género en el distrito. A ello se suma el Comité de Vigilancia del Presupuesto Sensible al Género de Villa El Salvador que busca contribuir en la implementación del enfoque de género en la gestión municipal a través de la acción de la vigilancia ciudadana sobre la asignación presupuestal de la Municipalidad de Villa El Salvador para acciones y propuestas a favor de los derechos de las mujeres.

La experiencia iniciada en el distrito de Villa El Salvador ha servido como base para poder impulsar procesos de conformación de grupos impulsores de la agenda política de las mujeres en los distritos de Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores y Lurín. El curso de estos procesos permitió avanzar hacia la elaboración de una agenda política de la mujer de Lima Sur. En la actualidad se vienen impulsando a nivel de Lima Sur la conformación de grupos impulsores para promover la elaboración de propuestas de planes de igualdad de oportunidades que cuentan con el respaldo institucional de la ONG FOVIDA. DESCO por su parte viene impulsando la formulación de proyectos en el marco de las agendas políticas de las mujeres de los distritos de Lima Sur donde aún no se haya realizado con una perspectiva de género.

## Lecciones aprendidas

La experiencia de Villa El Salvador muestra algunos aspectos claves que facilitaron la transferencia:

- La existencia de un actor local fuerte, en este caso las mujeres organizadas de Villa El Salvador y sus organizaciones sociales que poseen una trayectoria y posicionamiento importante en la comunidad participando activamente en el desarrollo local. Esta fortaleza permite incidir en la gestión

municipal para concertar acuerdo que favorezcan el acceso de derechos de las mujeres.

- Voluntad política de la Municipalidad de Villa El Salvador y la decisión de promover procesos de igualdad de género de parte del alcalde y los principales funcionarios municipales de la gestión municipal. Sin embargo, esta voluntad puede ser fluctuante de acuerdo al contexto político.
- Instituciones reconocidas por las mujeres y que prestan asistencia técnica al proceso. No basta con contar con recursos financieros. Las instituciones que acompañan y asesoran deben contar con el respaldo y reconocimiento de las mujeres y sus organizaciones.
- Las principales recomendaciones que se pueden hacer se orientan a que la demanda tiene que originarse desde las mujeres y sus organizaciones sociales. Esta demanda partirá de reconocer las condiciones de desigualdad en que se encuentran las mujeres. Una agenda impuesta puede generar un rechazo y no permitir un proceso amplio y convocante a actores locales que puedan contribuir como aliados estratégicos que respalden la iniciativa. La institución municipal debe estar dispuesta a procesos de cambio para acondicionar sus procedimientos y métodos de trabajo con las mujeres para facilitar su participación en un contexto de promoción de los derechos de las mujeres y gestionar el gobierno local con un enfoque de género.
- El proceso de retroalimentación de la experiencia de las mujeres se facilitan a través de espacios de encuentro y diálogo promovidos por las ONG. Principalmente el Programa Urbano de DESCO y FOVIDA. La metodología que se usa para la retroalimentación de la transferencia son encuentros periódicos a nivel de las mujeres de Lima Sur para poder conocer los avances y limitaciones en relación a los avances y retos que se tienen al enfrentar las brechas de género existentes en el Villa El Salvador y Lima Sur.

### CRÉDITOS

*Texto: Ramiro García*

*Fotos: Programa Urbano de Desco*





## CENTROAMÉRICA

Transferencia del modelo de  
cooperativismo de vivienda  
por ayuda mutua

## La transferencia

### Descripción, origen, problemática a la que responde, en qué consiste

En El Salvador, la problemática de la vivienda es similar a la que se desarrolla en muchos países latinoamericanos, y en especial, en Centroamérica. El déficit habitacional se ha venido profundizando con el tiempo, a medida en que las tendencias urbanísticas de la región, en el intento de equiparar el ritmo acelerado con el que se van expandiendo las mega-ciudades, son cada vez más desordenadas, propiciando la marginalización y precarización de los asentamientos urbano-periféricos. Actualmente, los cascos urbanos en América Latina concentran al 70% de su población.

Aunado a este fenómeno, la oferta de vivienda ha comprobado ser incapaz de asegurar el derecho humano a la vivienda digna para todos bajo condiciones de mercado. En dicho régimen económico, predominante en varios países de la región, aún la vivienda popular presenta múltiples carencias y resulta inasequible para las restricciones económicas de los sectores que más la necesitan. Existe, pues, una brecha de asequibilidad que se ensancha gradualmente entre los sectores de más altos y más bajos ingresos, determinada por diversos factores como lo son el alto costo de la vivienda, condiciones crediticias excluyentes, y la pobreza económico-familiar de los hogares.

En este marco, el modelo de Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua (CVAM), como metodología alternativa de acceso a la vivienda, responde a esta problemática en un plano comunitario, en el que se promueve la transición de los beneficiarios hacia ejecutores de la producción social del hábitat, fomentando la cooperación a partir de la conformación de cooperativas de vivienda.

La integralidad de esta metodología ha propiciado que diversos oferentes se interesen en asesorar la transferencia del modelo y que las poblaciones receptoras se apropien con mayor ahínco de los principios y lineamientos que este promueve, conformando sólidas bases sociales gracias a las cuales la perdurabilidad de la experiencia podría estar asegurada. Hasta la fecha, se han integrado 130 cooperativas a nivel regional, significando mejores prospectos de vida para casi 5 mil familias centroamericanas de escasos recursos económicos.

*“Nuestro sueño era un terreno y una casita. Después de tantos años nos dimos cuenta que solos no podíamos, la clave era la unión entre iguales.”*

*– Iris González de Díaz,  
Cooperativa 13 de Enero.*

### Objetivos

El objetivo principal del modelo CVAM es otorgar una solución alternativa a la necesidad latente de un hábitat adecuado, hasta ahora irresoluta, que se concentra en los estratos poblacionales de escasos recursos, sistemáticamente excluidos por el régimen económico de acceso formal a la vivienda. Los grupos familiares prioritarios son aquellos con ingresos menores a 4 salarios mínimos mensuales (aproximadamente US\$896.601), ya que, dado su nivel de ingreso, no son sujetos de créditos en instituciones financieras y carecen de otros medios de acceso a vivienda.

La concepción del entorno habitacional digno como derecho humano y, por lo tanto, inalienable a la integridad del ser humano, es el componente medular de este modelo. No obstante, bajo las condiciones socio-económicas de acceso a la vivienda actualmente vigentes en El Salvador y demás países centroamericanos, tener una vivienda que cumpla con todas las condiciones mínimas de habitabilidad –y que pueda significar un elemento propulsor del desarrollo– implica tener suficiente capacidad de pago. Por ello es que las premisas y planteamientos del modelo CVAM constituyen un marco alternativo de intervención.

Al poner el énfasis en la transferencia, se pretende incidir positivamente en la situación habitacional de los sectores objetivos mediante la implementación de los fundamentos metodológicos del modelo CVAM a las pertinencias de una realidad local concreta. Es decir que no se trata de repetir la misma receta en todos los casos, sino de transmitir un esquema de principios esenciales que permitan establecer lineamientos para la edificación de entornos habitacionales humanamente dignos, lo cual se convierte a la vez en experiencias colectivas o comunitarias gratificantes.

<sup>1</sup> Se han calculado 4 salarios mínimos con base en la cotización mensual mínima del sector Comercio (US\$224.15), sector económico urbano con mayor nivel de remuneración, por encima de Maquila Textil y Confección e Industria.

## A quién beneficia, actores, ¿quién hace qué?

Las familias que son el objetivo de estas intervenciones, además de ser las principales beneficiarias, son protagonistas del proceso. Las cabezas de hogar y demás miembros –entre ellos adultos, jóvenes y niños– se nutren de la fase de capacitación en técnicas constructivas adecuadas y en metodologías cooperativistas de trabajo y organización, para luego reproducir ese aprendizaje durante todas las etapas del proceso: desde la constitución y formalización de la cooperativa, la búsqueda y legalización del terreno a habitar y la gestión del financiamiento para el proyecto, hasta la fase de construcción y post-construcción, que tiene que ver con la promoción de la sana convivencia.

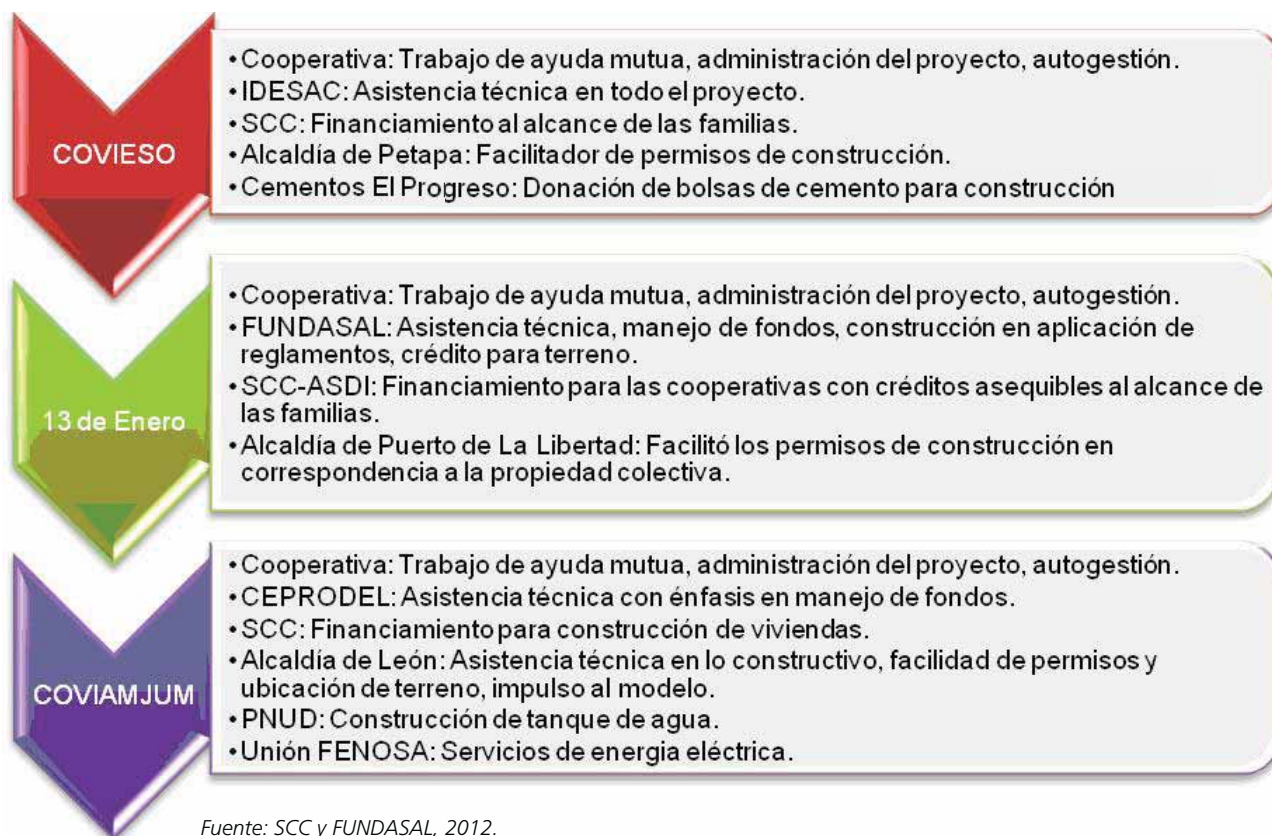
Luego, como agentes de integración y organización de las familias en un nivel más estructurado están las cooperativas de vivienda por Ayuda Mutua y sus directivas correspondientes, de asociación voluntaria, duración indefinida y responsabilidad limitada. Estas instituciones contribuyen orientando los procesos bajo una modalidad de participación cooperativa, puramente democrática. Asimismo, los asociados incurren en menos dificultades para concretizar diversos procesos en el momento que la intermediación jurídica de la cooperativa; es decir

que la cooperativa, como institución formal, se convierte en un instrumento clave, representativo de los asociados. El rol de las familias es, en definitiva, el que provee los resultados más tangibles del proyecto; sin embargo, la cooperativa aporta consenso, administración y peso político en el ánimo de cointegrar los intereses colectivos.

FUNDASAL, y demás instancias similares fungen principalmente como asesores de los procesos a implementar, conformando los Equipos de Asistencia Técnica (EAT). Entre los aportes más valiosos de los EAT y las instituciones que los conforman, están la capacitación técnico-constructiva y la asesoría en principios y estructuras cooperativistas con elementos de autogestión y colectivismo, además de la ayuda mutua. Su papel concreto consiste en asesorar a las familias y cooperativas en el cumplimiento de ciertos lineamientos básicos que requiere la adecuación y aplicación del modelo CVAM a las necesidades habitacionales y organizativas de la población objetivo, así como a las condiciones particulares locales; en otras palabras, busca garantizar la efectividad de la transferencia en proyectos habitacionales gestados para familias que necesitan de la intervención.

Adicionalmente, para cada experiencia de CVAM se incorporan los esfuerzos y contribuciones de otro tipo de actores, de carácter público o privado, los cuales logran tener incidencia directa o indirecta

**Esquema 1. Principales aportaciones de actores primarios y secundarios de tres casos de aplicación del modelo CVAM en Centroamérica.**



en la concretización de los proyectos. El Esquema 1 resume, para los casos cooperativistas de COVIESO en Guatemala, 13 de Enero de El Salvador, y Juntando Manos en Nicaragua, las aportaciones que otorgaron a cada proceso los actores clave y secundarios.

## Oferta (reconocimiento de conocimiento, banco de datos, *expertise*)

### Cómo se identifica, aspectos que facilitan la relación

En el momento y lugar en los que se pueden identificar necesidades habitacionales concretas que afectan a los estratos sociales más desfavorecidos, el proyecto de transferencia del modelo CVAM que propugna La Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), con el apoyo del SCC, cobra sentido, propósito y forma.

En el marco del proyecto de transferencia del modelo CVAM, entre FUCVAM y las diferentes instituciones regionales que coordinan los procesos de transferencia en varios contextos –entre las que se encuentra FUNDASAL<sup>2</sup>–, se han podido entablar ciertas relaciones estratégicas que dieron una forma particular al modelo, aquel que muchas familias de comunidades excluidas en el país y en Centroamérica han hecho propio, un estilo de vida que les faculta para emprender una lucha constante por sus derechos. Esto fue posible mediante una serie de intercambios entre personal técnico y cooperativistas de Uruguay y la región, con la finalidad de ampliar conocimientos sobre realidades y vivencias cooperativistas de ambos países, y que se realizaron gracias al proyecto de FUCVAM.

En este sentido, el firme compromiso que FUNDASAL y las otras instituciones han tenido con la realidad habitacional de los más pobres fue el vinculante entre el modelo CVAM difundido por FUCVAM, y estos escenarios locales y nacionales, que presentan carestías latentes. Mientras que FUCVAM aportó el modelo, los organismos regionales lo retomaron, adecuaron y lo han venido aplicando al contexto social y habitacional de comunidades con profundas

carencias de vivienda en Centroamérica, ejerciendo transformaciones con impactos aún evidentes tras el paso del tiempo.

## Elementos claves que califica la práctica a ser transferida, innovaciones

Hay ciertas particularidades del modelo CVAM, tanto del original como del adaptado a contextos latinoamericanos, que lo hacen transferible e innovador en muchos niveles. En primer lugar, es un modelo que se rige bajo mecanismos de participación incluyentes, lo que en consecuencia le hace democrático. A medida en la que más personas se ven incorporadas y tomadas en cuenta dentro del proceso, el sentimiento de pertenencia se afianza. Las personas interiorizan el compromiso hacia el cuidado con los frutos del trabajo y aseguran la sostenibilidad del modelo en el tiempo.

También es un modelo que, bajo la iniciativa de potenciar las capacidades organizativas y políticas, promueve la autogestión. Esto provee a las personas y a las cooperativas de las herramientas técnicas y administrativas necesarias para llevar a cabo proyectos cooperativistas de cualquier índole. Esto, además de garantizar que las familias incurran cada vez menos en el acompañamiento de los EAT, también fortalece las capacidades de las familias para reproducir el modelo en otras oportunidades y contextos, contribuyendo a la expansión de la transferencia.

Y finalmente, es un modelo que se cimienta en principios solidarios de actuación e interacción. Las familias asociadas se vuelven conscientes de que los productos del trabajo colectivo son para beneficiar a todos los participantes y a sus familias. Al crear bases conductuales para la solidaridad, se crea un ambiente de equidad y armonía vecinal en el cual las personas pueden entablar y cultivar relaciones interpersonales de sana convivencia. Dentro de este marco se gesta la propiedad colectiva como modalidad de gestión del producto tangible más importante, el hábitat.

## Instrumentos/metodologías utilizados para transmitir la transferencia

Hay un enfoque metodológico transversal al modelo CVAM: el cooperativismo basado en la autogestión, propiedad colectiva y la ayuda mutua. Luego, dependiendo del contexto en el que se implementa la transferencia, hay elementos que complementan

2 En cada país de la región donde se ha implementado el proceso de transferencia, existe una instancia encargada de llevar a cabo el proceso de adaptación: Instituto de Desarrollo Económico y Social de América Central (IDESAC) en Guatemala, Instituto para la Cooperación y el Desarrollo (ICADE) en Honduras, Centro de Promoción de Desarrollo Local (CEPRODEL) en Nicaragua, y Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI) en Costa Rica.

o adaptan, así FUNDASAL ha desarrollado su propia versión del modelo CVAM. Se mantiene la aplicación de los tres pilares fundamentales que garantizan que se cumpla el objetivo fundamental de la transferencia desde diferentes perspectivas: lograr soluciones habitacionales duraderas.

Comprender el significado de la autogestión y ejercerlo implicó la realización intensiva de capacitaciones educativas con las familias cooperativistas. Con el conocimiento y las herramientas otorgadas por las capacitaciones, se pretende que las familias dominen conceptos básicos y útiles sobre varios temas: organización cooperativa; administración y gestión responsable de los recursos; formulación, ejecución y evaluación de proyectos habitacionales; y promoción de la convivencia. Aquí también se les otorga preparación en las diferentes etapas que involucra la edificación del hábitat, como la adquisición del terreno, la compra eficiente de materiales, y demás aspectos. Este aprendizaje se refuerza con metodologías didáctico-prácticas bajo el principio de “aprender-haciendo”.

Bajo la modalidad de propiedad colectiva, se rescatan formas de propiedad ancestrales en la región y se rompen barreras individualistas que se anteponen a la propiedad privada, desmarcando cualquier indicio de potestad sobre los bienes colectivos por intereses individuales. Estos proyectos nacen para generar entornos habitacionales apropiados para el aprovechamiento y desarrollo de las familias participantes y generaciones venideras. Aquí, el hábitat y sus elementos no son sujetos de mercantilización, porque ello implicaría una degradación de las condiciones de vida mínimas de las que debe gozar todo ser humano. Los instrumentos otorgados a partir de la asesoría técnica a las cooperativas, son de carácter jurídico, sin los cuales las familias verían obstaculizado o imposible de concretizar su proyecto de vivienda.

Con el componente de ayuda mutua, se refuerza la práctica del compañerismo, cooperación y sana convivencia como metodología de trabajo conjunto y sensibilización sin las cuales el proceso de construcción posiblemente fracasaría. Esta metodología está presente tanto en la interacción técnicos asesores – grupos familiares, como entre las mismas familias. También es destacable el aporte que contrae la ayuda mutua en términos económicos: ya que el trabajo constructivo y administrativo lo ponen los mismos asociados y asociadas, es posible prescindir de intermediarios y mano de obra adicionales que no están asociados al movimiento, generando un ahorro global para el proyecto cooperativista.

En este contexto, las familias reportan un alto nivel de involucramiento y poder de decisión, lo que las prepara para un mantenimiento adecuado del producto logrado y el emprendimiento de otras obras. Con respecto a estos tres ejes, el papel omnipresente de los EAT integra y compatibiliza los esfuerzos de las familias en las áreas social, constructiva, administrativo-financiera y legal.

### Qué significado tiene para los oferentes

Para FUNDASAL, la construcción de ciudadanías activas, generadoras y propulsoras del desarrollo y mejoramiento de sus propias condiciones de vida, parte de una visión y misión institucionales inspiradas en la justicia social y la opción preferencial por los más pobres y desfavorecidos. Se pretende concretizar estos propósitos con el mejoramiento físico y social de la calidad de vida de estos sectores, en el cual figura la producción social del hábitat digno. Es por ello que FUNDASAL es firme promotora de los principios fundamentales del modelo CVAM, como lo son la solidaridad y la participación democrática, a través de la ejecución de sus proyectos habitacionales.

## Demanda

### Cómo se identificó la demanda, relación con la problemática específica que se potenció con la experiencia transferida

Los sectores de más bajos ingresos en Centroamérica, hacia los que está dirigido el modelo CVAM, demandan un modelo asequible, incluyente y seguro de vivienda. FUNDASAL, cuya labor histórica está íntimamente ligada a crear condiciones para que estos sectores tengan un mayor bienestar habitacional, ha sabido compatibilizar el quehacer cooperativista de vivienda que impulsa FUCVAM con necesidades locales, fungiendo como enlace vital entre la principal entidad propulsora de la transferencia y la población demandante.

### Necesidades explícitas para la organización demandante a las que responde la experiencia transferida, características del demandante

El modelo CVAM está diseñado para atender necesidades explícitas de los sectores sociales empobrecidos, sumidos en la marginalidad social de



Habitantes del Mesón Independencia. © FUNDASAL.

asentamientos informales, debido a que carecen de la capacidad estructural para acceder a una vivienda digna y, en consecuencia, para insertarse en las dinámicas socio-económicas propias de la pujanza urbanística. Estas necesidades constituyen, desde el enfoque de la vivienda como derecho humano y factor de desarrollo, una urgencia por modificar paradigmas de atención a la problemática habitacional de países con contextos socio-económicos tan complejos como los centroamericanos.

Uno de los factores determinantes de la carencia de vivienda es un nivel de ingresos familiares bajo e insuficiente. Hacia 2004, únicamente en El Salvador, el VMVDU reportó que el 78.2% de las familias carentes de una vivienda percibían menos de dos salarios mínimos mensuales como ingreso<sup>3</sup>, evidenciando una estrecha relación entre ser pobre y no tener una vivienda adecuada. A excepción de Costa Rica y Panamá, Centroamérica reporta tasas de pobreza relativamente altas –tanto para el área urbana como rural–, las cuales oscilan entre un 40%-60% de la población total<sup>4</sup>.

Relacionado al empobrecimiento se encuentra también el acceso al suelo urbanizable como un

elemento clave de la seguridad habitacional, pues minimiza el riesgo de que el derecho a la vivienda sea objeto de juegos especulativos y las familias sean desalojadas.

Otro factor de gran incidencia es el costo real de la vivienda y el peso que este tiene en la sustentabilidad económica de las familias. Según un estudio reciente del BID<sup>5</sup>, la insuficiencia de recursos familiares conjugada con tasas de interés hipotecarias relativamente altas no permite que, en las principales ciudades centroamericanas, muchas familias puedan costearse una vivienda a través de los mecanismos formales de financiamiento. En Managua (57%), San Salvador (37%) y San Pedro Sula (48%), por ejemplo, esta realidad afecta a porcentajes significativos de la población, generalmente, la más necesitada.

Finalmente, los marcos políticos, legales y jurídicos implementados por los Gobiernos más recientes en Centroamérica, si bien reconocen lo complejo de la problemática de vivienda que afecta a los estratos sociales de ingresos más bajos, las políticas formuladas (o puestas en vigencia) carecen del alcance y profundidad necesarios como para incidir en las causas estructurales del déficit habitacional, en tanto resolver dicha situación no son áreas prioritarias de los gobiernos, los presupuestos otorgados son exiguos o la formulación y ejecución de los planes es deficiente.

3 SCC y FUNDASAL, Cooperativismo de vivienda autogestionario, 2012, página 15.

4 Datos que reportaron los Institutos Nacionales de Estadística (INE) de Guatemala y Honduras, la Dirección de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) de El Salvador, y el Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) de Nicaragua para los años disponibles más recientes.

5 BID, Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe, 2012.



## Instrumento/metodología para la adaptación

El principal instrumento de acompañamiento para la adaptación del modelo CVAM utilizado por FUNDASAL es la capacitación en todos los aspectos del proceso, como lo son los aspectos técnicos, sociales, legales, de gestión y otros ámbitos, bajo la asesoría de los Equipos de Asistencia Técnica (EAT). Con esta metodología, de perspectiva formativa e incluyente, los cooperativistas adquieren experiencia directa en

la construcción y en organización comunitaria, a través del componente de ayuda mutua que aplica transversalmente FUNDASAL.

Específicamente, los cooperativistas son capacitados para asumir un papel de liderazgo en el proceso, adquiriendo conocimientos y experiencia en temas de participación en estructuras de gestión, administración, construcción, toma colectiva de decisiones, y en general, en el desempeño de un papel más activo en la sociedad. En el proceso de aprendizaje, la modalidad de participación a nivel

### Registro fotográfico de los proyectos habitacionales de CVAM por etapas: casos salvadoreños.



#### Etapa 1

Preobra: Jornada organizativa de los comités.



#### Etapa 2

Mujeres en etapa constructiva por ayuda mutua.



#### Etapa 3

Cooperativistas en jornada solidaria con otros grupos cooperativistas

individual y grupal es de asociación abierta y en condiciones de equidad de género, mediante el empleo intensivo de material didáctico en versiones populares, adecuados para un mayor entendimiento y captación del contenido por parte de los habitantes. Dentro del modelo cooperativo, esta fase de ensayo y capacitación se denomina “preobra”.

Luego, el proyecto de vivienda trasciende hacia la etapa de sostenibilidad y vigencia del modelo, mediante el refuerzo de las estructuras cooperativistas existentes. Se lleva a cabo la conformación de directivas y comités ejecutivos designados para cada área de intervención, con el fin de coordinar las acciones del proyecto en los diferentes ámbitos que la componen: ejecución de la obra física, compra y almacenamiento de materiales a utilizar, administración financiera de los recursos, trámites legales, educación organizativa, entre otras.

Concluidos estos proyectos de vivienda, socializar y difundir la experiencia es clave para darle continuidad a la transferencia y poder replicar la vivencia en otros contextos, lo que sirve para enriquecer la integralidad del modelo. En muchos casos, el espíritu cooperativista en proyectos de vivienda ha podido trascender las fronteras entre localidades e incluso naciones gracias a la realización de jornadas solidarias, en las que los intercambios entre cooperativistas y demás sectores son fructíferos, y conllevan un impacto en demandantes potenciales que antes no conocían del modelo.

## Qué impacto tuvo el ejercicio de transferencia, cómo se fortaleció la experiencia demandante

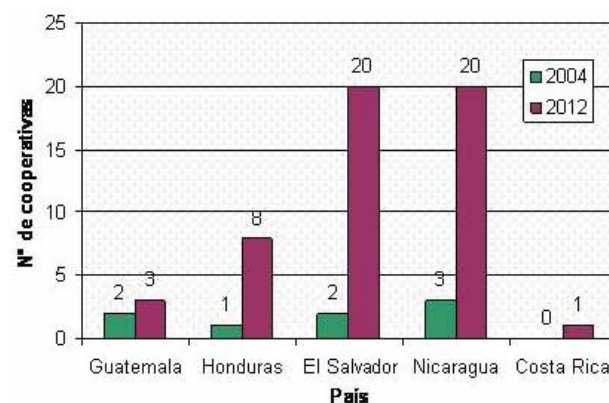
Desde 1999, año en el que se ejecutó el primer proyecto de trabajo y fortalecimiento cooperativo, FUNDASAL viene alimentando una sólida trayectoria en el área, la cual ha desembocado en el crecimiento sostenido de las experiencias cooperativistas que reproducen el modelo, a pesar del corto tiempo que tiene en vigencia. Lo mismo ha sucedido con el cooperativismo pionero en otros países de la región por parte de los organismos impulsores, como Nicaragua y Honduras; la única excepción son Costa Rica y Guatemala. Hoy por hoy, existen 52 cooperativas legalizadas<sup>6</sup> a nivel centroamericano, mientras que hace 8 años, sólo eran 8. Estas cooperativas han concluido satisfactoriamente un total de 15 proyectos habitacionales, completamente ocupados.

<sup>6</sup> Se cuentan únicamente las cooperativas que se encuentran, a la fecha, legalizadas y afiliadas a las organizaciones de segundo grado correspondientes. Se excluyen otros movimientos y grupos cooperativos.

### Cuadro 1. Proyectos habitacionales concluidos por las cooperativas, 2012

País	Nº de proyectos
Guatemala	2
Honduras	5
El Salvador	4
Nicaragua	4

### Gráfico 1. Cooperativas formalizadas bajo el modelo CVAM en Centroamérica, 2004 y 2012



Fuente: FUNDASAL

Además de las cifras anteriores, la creación y formalización de la Federación Salvadoreña de Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua (FESCOVAM) y de la Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de la Vivienda Solidaria (COCEAVIS) ayudan a confirmar que ya hay un modelo muy propio de cooperativismo de vivienda por ayuda mutua consolidado a nivel nacional y regional. A estos esfuerzos se unen la Central de Cooperativas de Vivienda para Nicaragua, la Mesa de Cooperativas de Guatemala, y Mesa de Cooperativas del Sur de Honduras, todas ellas creadas en años recientes.

Bajo el componente de propiedad colectiva, se creó un mecanismo útil para la sostenibilidad financiera de los asociados con respecto al proyecto cooperativista, denominado “Fondo de Socorro”. Este tiene como función gestionar el ahorro de las familias cooperativistas para cubrir compromisos de pago de los créditos para su proyecto habitacional, cuando un asociado enfrente dificultades económicas que no le permitan dar su cuota, una vez superada la dificultad, reintegra el monto cubierto. El manejo de este Fondo permite que la cooperativa cumpla su compromiso de pago y mantenga los créditos sin caer en mora.

Otro logro relevante es la firma de un Convenio de Convivencia por parte de las cooperativas en la que de forma participativa estipulan normas y condiciones mínimas de interrelación y coexistencia entre familias,

aplicables a todos los asociados y asociadas. El acato de dichas cláusulas reduce el riesgo de desintegración de los principios que fundamentan el proyecto cooperativista, promoviendo en su lugar la resolución armoniosa de conflictos, dada la heterogeneidad de intereses y necesidades que pueden existir entre cooperativistas. De esta forma, se asegura un impacto de largo plazo en el grado de satisfacción y mantenimiento de una sana interacción intrafamiliar y colectiva.

## Implementación de la transferencia

### Competencias y valor agregado de la organización que facilitó la transferencia

Ciertamente, aunque los fundamentos éticos y prácticos del modelo CVAM no nacieron con la FUCVAM, su trayectoria como promotora pionera de la implementación del modelo CVAM en Latinoamérica va más allá de lo destacable; esto hace de su labor histórica, protagonizada por las miles de familias que han participado en sus proyectos, un referente ejemplar en la construcción social del hábitat digno para las mayorías y en la consolidación de la vivienda de interés social como un derecho humano. Por esto y más es que FUCVAM ha sido reconocida y premiada múltiples veces por su trabajo. En 2012, fue galardonada por la Building and Social Housing Foundation (BSHF) por su Proyecto de Cooperación Sur-Sur<sup>7</sup>, el cual nace con el objeto de diseminar el modelo CVAM a otros países latinoamericanos – entre los cuales figura El Salvador– con necesidades concretas de vivienda, adaptándolo a las condiciones locales y en firme apoyo de las organizaciones populares en la ejecución.

La aplicación del modelo CVAM en el caso de El Salvador y Centroamérica se cimienta en el mismo esquema de valores del promovido por FUCVAM, pues ello constituye la esencia del modelo y el propósito de la transferencia. En este punto, entran el Centro Cooperativo (SCC) y FUNDASAL como actores clave, apoyando la transferencia mediante la propagación y adaptación del modelo a nivel nacional y en países vecinos. De ello son vivo testimonio diversas experiencias de CVAM en diversas partes

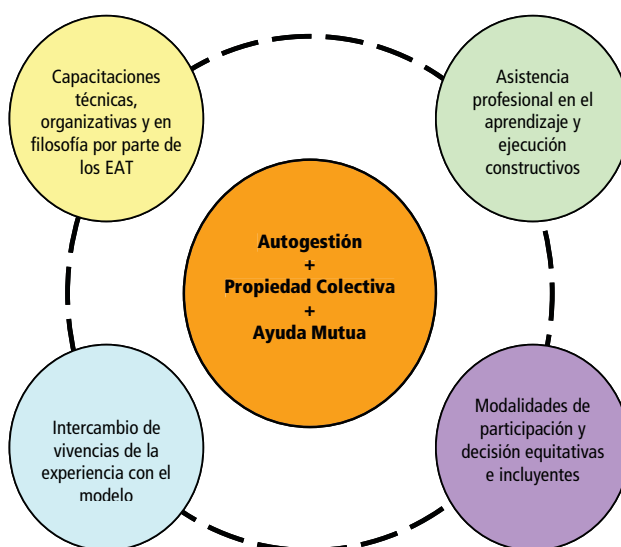
del país, entre las cuales se puede mencionar: Asociación Cooperativa de Vivienda La Libertad 13 de Enero (ACOVILL de R. L.), Asociación Cooperativa de Vivienda del Centro Histórico (ACOVICHSS), Cooperativa Héroe de Piedras Rojas, Asociación Cooperativa de Vivienda por Ayuda Mutua del Barrio San Esteban (ACOVIVAMSE), entre otras.

Resalta la del Proyecto “Rescate de la Función Habitacional en el CHSS”<sup>8</sup>, reconocido y premiado por ONU-Habitat como Mejor Práctica en 2010 y por el Centro Cooperativo Sueco (SCC) en 2008. Este proyecto logró generar un impacto tangible en las condiciones de vida de más de 200 familias –de las cuales el 75% tienen jefaturas de hogar encabezadas por mujeres– a través de la legalización de cinco nuevas cooperativas y la consolidación de nuevas bases sociales organizadas que tienen como propósito pujar continuamente por el acceso seguro a la vivienda digna y mejoramiento barrial de su localidad.

### Instrumentos y metodologías y otros recursos usados en transferencias y adaptación de prácticas

Los tres ejes de intervención del modelo CVAM constituyen el enfoque metodológico tripartito de la transferencia, alrededor del cual orbitan los principios fundamentales del modelo, y se desprenden los diferentes métodos de intervención e instrumentos utilizados.

Esquema 2. Metodología e instrumentos de la transferencia del modelo CVAM en Centroamérica



Fuente: Elaboración propia.

7 BSHF, Cooperación Sur-Sur: proyección de la experiencia del 'Modelo FUCVAM' de cooperativas de vivienda por ayuda mutua, Ganadores y Finalistas Anteriores World Habitat Awards, 2012. Disponible en: <http://www.worldhabitatawards.org>

8 UN-HABITAT, Recovery of the housing complex at the Historical Center of San Salvador (CHSS), Best Practices Award Winners, 2010. Disponible en: <http://www.unhabitat.org/>

## Medios de difusión y transferencia generados (publicaciones, programas de capacitación, etc.)

### Publicaciones

- Informes dirigidos a los cooperantes (SCC);
- Siete Cartas Urbanas temáticas sobre la implementación del modelo CVAM en distintos contextos, bajo los siguientes títulos:
  - » CU N° 120 “Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua: El modelo uruguayo.”
  - » CU N° 136 “La Cooperativa de Vivienda por Ayuda Mutua: Una alternativa autogestionaria viable y replicable para contribuir a mejorar las condiciones del hábitat de las familias habitando en mesones del Centro Histórico de San Salvador.”
  - » CU N° 150 “Construyendo un modelo cooperativo en El Salvador por la vivienda, el hábitat y la ciudadanía activa.”
  - » CU N° 152 “El movimiento cooperativo en El Salvador y propuestas estratégicas para el Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua.”
  - » CU N° 156 “Fortalecimiento de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua en El Salvador.”
  - » CU N° 157 “Condominio San Esteban: Una respuesta al problema de la vivienda de interés social en el Centro Histórico de San Salvador.”
  - » CU N° 161 “Premio Dubái 2010: Rescate de la función habitacional en el Centro Histórico de San Salvador y su contribución a una ciudad equitativa y sustentable.”;
- Un Estudio de Caso para Guatemala, Nicaragua y El Salvador, titulado “Cooperativismo de Vivienda Autogestionaria: Una Modalidad con Enfoque de Derecho Humano para la Calidad del Hábitat”.

### Jornadas de capacitación y difusión del modelo

- Intercambios entre estructuras cooperativistas o de fomento al cooperativismo sobre la metodología del modelo a replicar y las experiencias vividas en proyectos cooperativistas ya concluidos;
- Procesos sistemáticos de capacitación con la población durante la etapa preobra, de duración variable, la cual comprende varias áreas de enseñanza: administración de estructuras cooperativas, gestión financiera de los bienes colectivos, educación en valores del modelo, instrucción técnico-práctica en construcción por ayuda mutua, principios de autogestión y fortalecimiento organizativo de las bases.

## Cómo se sistematizan impactos y logros, cómo se reproducen aprendizajes

Como punto de partida, por parte de FUNDASAL se llevan a cabo procesos periódicos (cada seis meses) de monitoreo a las estructuras cooperativas creadas o intervenidas, con el fin de tener registro de la evolución que sobrellevan ciertas variables de interés con el transcurso del tiempo. Al sistematizar la información extraída de estos procesos, se formulan y ejecutan talleres con las cooperativas, para efectuar análisis de resultados de forma conjunta.

En una forma menos interactiva y frecuente, se evalúan proyectos de vivienda para la realización de estudios de caso, documentos descriptivos de mayor densidad y profundización analítica y cualitativa. Con la elaboración de estos estudios se pretende documentar con mayor detenimiento y detalle el “después” de las intervenciones, contrastándolo con el “antes”; permite elaborar valoraciones sobre los impactos, logros, avances y desafíos actuales que presenta la transferencia del modelo, en un plano comparativo. El desarrollo de estos procesos ha posibilitado que existan lineamientos programáticos de difusión y socialización de las experiencias bajo diferentes contextos y matices; posicionando el fenómeno del cooperativismo de vivienda y la labor institucional en diversos medios y concursos.

## Lecciones aprendidas

### Aspectos clave que facilitaron la transferencia y fortalecieron los resultados

Como factores relevantes que viabilizaron y consolidaron la transferencia del modelo en El Salvador y el resto de Centroamérica, se encuentran los siguientes:

- **Esquema de valores fundamentales:** El modelo está cimentado en principios universales de interacción humana y colectiva, lo que los hace adaptables a múltiples contextos socio-económicos de pobreza y exclusión, fenómenos estructurales hacia los que el modelo constituye una alternativa factible de solución habitacional.
- **Protagonismo de las capacidades humanas organizadas:** Una vez la población objetivo interioriza y se organiza en torno a un proyecto colectivo de vida y desarrollo, regido por la

determinación y la solidaridad, es capaz de otorgar mayores y mejores resultados de los esperados. Diversos estudios demuestran que la producción social del hábitat, bajo un enfoque de derecho y participación democrática, generan entornos habitacionales de gran calidad física y espacial, auto-sostenibles financieramente, y con altos índices de satisfacción socio-comunitaria. Los conocimientos tradicionales y potencialidades prácticas humanas de las localidades, bajo este modelo, cobran mayor protagonismo, facilitando la apropiación de la filosofía a transferir.

- Asesoramiento en aspectos estratégicos: Ciertas áreas de ejecución de los proyectos de vivienda, incluyendo a los que aplican el modelo CVAM, son sujetos a procesos legales y jurídicos ineludibles (acceso a la tierra, trámites de formalización de las cooperativas, compra de materiales constructivos), constituyendo ámbitos estratégicos de intervención. A las familias cooperativistas, inclusive si se encuentran organizadas y actúan bajo formas representativas más grandes, se les dificulta efectuar estos procesos, retrasando y desalentando los esfuerzos de las mismas familias por llevar a cabo los proyectos. El papel de los EAT y los organismos de apoyo a los proyectos, es el de facilitarles el trabajo a las familias en estos aspectos, muchas veces sirviendo de mediadores para los propósitos de los cooperativistas. Así, la experiencia no pierde impulso y puede continuar su curso.
- Intercambios integrales de experiencias: En la transferencia y difusión de experiencias cooperativistas, la modalidad es a través del intercambio de conocimientos, motivaciones y vivencias entre los que exponen su experiencia y los que desean aprender y retomar elementos de ella. En este proceso, el sentimiento de apoyo y solidaridad se ven fortalecidos por agentes externos, la población obtiene un panorama más “real” de lo que significa e implica el modelo (ventajas y dificultades), mientras que la transferencia se solidifica en proyectos de vida habitacional mejor integrados y más completos.

### Recomendaciones para mejorar esta clase de transferencia de prácticas urbanas

- El enfoque habitacional bajo el que se han planificado los complejos cooperativistas incorporan elementos que les hacen ambientalmente sostenibles, a través del ahorro del espacio habitacional y diseños constructivos de vivienda en dos o más niveles (vivienda en altura). Sujeto a las características topográficas

y territoriales del terreno a ser ocupado por proyectos cooperativistas de vivienda, es preciso que este enfoque continúe velando por la eficiencia socio-ambiental que incide en la integralidad del hábitat, influyendo transversalmente en la formulación de estos proyectos.

- Se debe promover e impulsar la aplicación de técnicas constructivas alternativas en los proyectos, que vuelvan más asequible la construcción de la vivienda. De la trayectoria científico-experimental de FUNDASAL, se pueden entresacar, por ejemplo, ciertas técnicas constructivas con propiedades adaptables a las necesidades de vivienda de los que adoptan el modelo CVAM, y evaluar si son factibles como alternativas constructivas en términos técnicos y materiales.

### Retroalimentación

Al darle seguimiento continuo a la evolución de las experiencias cooperativistas consolidadas, es válido preguntarse qué tipo de eventualidades, positivas o negativas, se han desencadenado indirectamente tras la implementación del modelo en el país y su transferencia en la región.

Primeramente, las familias todavía habitan los complejos habitacionales cooperativos y generan alternativas cooperativas de sostenibilidad financiera. En los proyectos privados, no se generan proyectos comunitarios de ningún tipo y, debido a una amplia gama de razones, la tendencia de muchas familias es a abandonar o revender las viviendas en dichas urbanizaciones. Bajo el cooperativismo, se mantiene el compromiso de las familias con la lucha por el hábitat digno como derecho humano y no como mercancía.

Por parte de otras comunidades e instituciones públicas y privadas, se ha manifestado un claro interés por replicar la experiencia del cooperativismo de vivienda en el país a otras localidades y realidades con profundas carencias habitacionales, como es el caso de los habitantes de algunos municipios de El Salvador, entre los cuales están Cayaguana, Zacatecoluca, San Pedro Masahuat y Suchitoto. Con la municipalidad de este último, ya se firmó un convenio de cooperación para plantear futuras intervenciones en el municipio. Asimismo, se han realizado conversatorios en otros municipios salvadoreños, como Santa Tecla, Santa Ana y Los Nonualcos<sup>9</sup>, exponiendo los resultados de experiencias cooperativistas ejemplares en el país.

<sup>9</sup> Son 16 municipios los que constituyen a la Asociación Los Nonualcos (ALN): Cuyultitán, El Rosario, Olocuilta, San Antonio Masahuat, San Juan Nonualco, San Juan Talpa, San Luis La Herradura, San Luis Talpa, San Pedro Masahuat, San Pedro Nonualco, San Rafael Obrajuelo, Santa María Ostuma, Santiago Nonualco, Tapalhuapa y Zacatecoluca. Quince se ubican en el departamento de La Paz; únicamente Tecoluca es parte de San Vicente.

## Incidencia en políticas públicas

Como organismo representativo de conglomerado cooperativista de vivienda por ayuda mutua en El Salvador el rol de la FESCOVAM, dentro de la Comisión Nacional de Pobladores (CONAPO), es crucial, pues ambos son agentes políticos de gran trascendencia. Actualmente, el accionar del Estado en cuanto al acceso popular a la vivienda adecuada, es insuficiente y de bajo perfil. Las medidas aplicadas se reducen, mediante metodologías de intervención asistencialistas y de limitado alcance, a magras reducciones del déficit habitacional, no a la creación de entornos habitacionales propicios para el desarrollo de las potencialidades humanas y de la vida comunitaria.

En este contexto, el derecho a la propiedad del suelo habitable y una vivienda adecuada constituyen derechos constitucionales efectivos únicamente en el papel. La aplicación de ciertos marcos legales que sí se perfilan como respuestas viables a las necesidades estructurales del hábitat entre los más pobres, están faltos de cumplimiento o asignación presupuestaria. Adicionalmente, las estipulaciones legales, además, presentan más obstáculos y trabas que mecanismos favorables para la obtención de la vivienda si se es de muy escasos recursos; la situación es favorable, pues, si se desea mercantilizar la vivienda. Es así como el Anteproyecto de Ley Especial de Vivienda de Interés Social (ALVIS), el cual se gesta como un sueño de los que conforman la CONAPO –entre ellos, la FESCOVAM–, marca huella como un punto referencial del cual surgirían políticas nacionales de vivienda popular más integrales, aunque aún no haya sido aprobada y se mantenga bajo estudio por parte del Órgano Legislativo.

Primeramente, el ALVIS plantea resolver el tema de la tenencia, en tanto este es un desafío que debe atravesar toda iniciativa cooperativista, a través de la “declaratoria de interés público del acceso al suelo habitable para la vivienda de interés social”<sup>10</sup>. Ello implicaría crear mecanismos que faciliten a los hogares más pobres formas de acceso al suelo, disminuir la tramitología de la adquisición y la creación de una cartera inmobiliaria de interés y gestión pública, cuyo único destino será la construcción de viviendas de interés social. Y, por el otro lado, se encuentran las propuestas de fomento al movimiento cooperativista de vivienda, mediante la creación de una partida presupuestaria fija (consistente de al menos un 2% del Presupuesto Nacional) para la ejecución de proyectos estatales de vivienda de interés social, y la

reestructuración y fortalecimiento de nuevos marcos institucionales a cargo del sector.

Hay que resaltar que similares procesos en el resto de Centroamérica han sido impulsados por las organizaciones cooperativistas de segundo grado de los países correspondientes, en defensa de los intereses de los pueblos que han hecho del modelo CVAM un proyecto de vida. El diagnóstico de la problemática de la vivienda respecto al marco de políticas vigentes es que, prácticamente, existen ciertas deficiencias generalizadas en los Estados de la región. Por lo tanto, tanto las propuestas de reforma y ánimos provenientes desde el interior de estos organismos como el papel integrador de dichas iniciativas por parte de COCEAVIS, han constituido un esfuerzo invaluable en la lucha por la realización del hábitat digno para todos y todas, sin dar lugar a desigualdades.

## Efectos multiplicadores

- Apropiación del modelo por parte de los actores locales, con énfasis en la autogestión. El enfoque participativo está diseñado para garantizar la sustentabilidad del proceso en el largo plazo.
- La transferencia se realiza con la colaboración y asesoría de profesionales técnicos, pero llevada a cabo por y para los habitantes mismos, utilizando técnicas de instrucción basadas en experiencias cooperativistas de contextos similares. Es decir que la construcción que ejecuta la población es asistida, bajo la lógica de la ayuda mutua, generando aprendizajes prácticos, duraderos y replicables sin necesidad de perpetuar la intervención institucional.

<sup>10</sup> FUNDASAL, Anteproyecto Ley de Vivienda de Interés Social: Una necesidad palpable, una propuesta para el acceso de los más pobres, Carta Urbana N° 160, 2010.

## Aportes en innovaciones

### La contribución del modelo a una mejor convivencia social

En tanto es un aspecto particular que destaca en ciertas experiencias cooperativistas salvadoreñas, representa un aspecto innovador el énfasis en el desarrollo de la etapa de convivencia vecinal a lo largo de la implementación del modelo, algo que, de expandirse hacia otras iniciativas en el largo plazo, podría incidir positivamente en el fenómeno de la violencia que afecta a la región centroamericana en tantos aspectos, especialmente en Guatemala, Honduras y El Salvador. Se estima que el gasto promedio de los Estados centroamericanos en políticas de seguridad pública ronda el 3-4% de la capacidad productiva de cada país (medida por el PIB)<sup>11</sup>. En respuesta a esta situación, el enfoque de los proyectos de vivienda hacia la promoción de la sana convivencia entre participantes efectúa transformaciones culturales profundas en los núcleos cooperativos.

En esencia, la pertenencia a una entidad cimentada en principios solidarios, como lo es en el caso de una cooperativa, fomenta la revalorización del trabajo en equipo, el respeto mutuo y un sentimiento de arraigo hacia lo que se produce entre varias personas. Durante la etapa de construcción, las familias contribuyen con su mano de obra a la finalización de un proyecto compartido, no de exclusiva gratificación personal; al final, esto garantiza mayor empeño en construir una vivienda de calidad y que exista una preocupación grupal por mantener vigente y en buenas condiciones los frutos del trabajo: Un proyecto de vivienda exitoso.

Estas dinámicas promueven que las personas necesiten interactuar sanamente y desarrollen vínculos de fraternidad alrededor de una experiencia que se ha edificado entre todos, que ha sido compartida y cuyos resultados les son satisfactorios gracias al esfuerzo no individual sino colectivo. En el caso de muchos proyectos privados de vivienda popular, lo anterior está ausente; la predominancia del individualismo y un sentimiento generalizado de no-pertenencia y exclusión da lugar a que se descuiden los espacios públicos y se reproduzcan conductas antisociales, como la criminalidad.

La proliferación de la cultura de violencia por razones sociológicas en El Salvador urge de soluciones integrales de desarrollo comunitario, como las que propone el modelo CVAM. Los proyectos de desarrollo local que incorporen lineamientos de promoción a la sana convivencia, como un efecto de largo plazo,

podrían contribuir a la reducción del fenómeno delincriminal, a ejercer cambios culturales importantes. Adicionalmente, ello se traduciría en ahorros significativos en concepto de gastos de seguridad pública, tanto para los gobiernos locales como para el cuerpo institucional menos descentralizado.

### Oportunidades equitativas para mujeres y hombres

Otro aspecto innovador de los proyectos de CVAM en la región ha sido la alta tasa de involucramiento que han demostrado las mujeres en el desarrollo de los proyectos, tanto en las fases de capacitación y construcción como en las más administrativas, que implican el mantenimiento y sostenibilidad de los resultados en el tiempo. Si bien esto podría deberse a una particularidad socio-demográfica de las zonas intervenidas, en las que las jefaturas de hogar particularmente pobres son en su gran mayoría lideradas por mujeres, las mujeres alcanzan, en algunos proyectos, hasta un 80% de participación.

**Cuadro 2. Porcentaje de hombres y mujeres asociadas a tres cooperativas de vivienda por Ayuda Mutua en Centroamérica, 2012.**

Cooperativa	Hombres	Mujeres
COVIESO, Guatemala	36%	64%
13 de Enero, El Salvador	42%	58%
COVIAMJUM, Nicaragua	17%	83%

Fuente: SCC y FUNDASAL (2012).

Se dice que la pobreza en Latinoamérica posee cara femenina, ya que diversos factores socio-económicos y culturales propios de la sociedad salvadoreña delimitan el acceso de la mujer a una gama de oportunidades



Mujeres y hombres de diferentes cooperativas durante la Jornada Solidaria. © FUNDASAL.

<sup>11</sup> SCC y FUNDASAL, Cooperativismo de vivienda autogestionario: una modalidad con enfoque de derecho humano para la calidad del hábitat, 2012, página 13.

de subsistencia mucho más estrecha y precarizada que para los hombres. Es evidente que el modelo, al estar regido por mecanismos de financiamiento para vivienda mucho más asequibles que los de mercado, amplía las posibilidades crediticias de acceso a la vivienda a los estratos económicos más bajos, dentro de los cuales las mujeres son mayoría.

### La visión de sostenibilidad bajo la propiedad colectiva

Uno de los ejes del modelo CVAM es el de la propiedad colectiva como forma de posesión del suelo y la infraestructura habitacional por parte de los hogares cooperativistas. Este principio ha impregnado la adaptación de la transferencia asesorada por FUNDASAL en múltiples localidades de la región. En tanto la propiedad colectiva garantiza que las mismas familias cooperativistas se suscriban a su derecho de uso y goce de la vivienda como elemento del hábitat, el principio “rescata el carácter social de las viviendas y su concepción como derecho ciudadano, y busca la seguridad de las familias, evitando que éstas puedan perder sus viviendas por medio de la venta o hipoteca” (SCC y FUNDASAL, 2012). Tanto los desalojos como el lucro personal extraído de la vivienda están impedidos bajo las estipulaciones y condiciones de la propiedad colectiva.

La propiedad colectiva se encuentra respaldada por un marco legal de estatutos y delimitaciones que velan por el cumplimiento del enfoque ciudadano de la vivienda cooperativista, fruto de los proyectos ejecutados bajo CVAM. Además, tiene su propio mecanismo administrativo: el “Fondo de Socorro”. Este Fondo, un recurso eminentemente solidario, funciona como un mecanismo garante de la sostenibilidad y solidez económico-financiera que debe tener el vínculo entre cooperativistas y el proyecto, ya que provee a los asociados, durante períodos de inseguridad económica e iliquidez, de una especie de seguro temporal de impago para con los compromisos cooperativos.

### La visión hacia el espacio público

Por otro lado, debido al contexto físico y espacial del Centro Histórico de San Salvador (CHSS), el diseño sugerido por FUNDASAL para el proyecto de vivienda por ayuda mutua de ciertas cooperativas en la zona permitió que a la noción del hábitat, además de la vivienda en altura, se incorporara la generación del espacio público. Puede decirse que esta aportación es derivada de la integralidad del modelo, ya que llevar a cabo la creación del espacio público, compartido y pensado colectivamente, es concretizar un propósito de sana convivencia comunitaria.



Proyecto habitacional El Renacer de la cooperativa ACOVICHSS, en el Centro Histórico de San Salvador. © FUNDASAL.

Un caso ejemplar es el de ACOVICHSS, cooperativa de vivienda del CHSS que concluyó exitosamente su proyecto con un complejo habitacional en el Barrio San Esteban para 12 familias y una plaza pública alledaña con miras al esparcimiento local.

### CRÉDITOS

*Reconocimiento a las organizaciones cooperativas de vivienda por ayuda mutua, a la FESCOVAM y COCEAVIS por su constante esfuerzo en impulsar una respuesta solidaria en la región Centroamericana. A FUCVAM por la transferencia de su experiencia desarrollada en Uruguay, y a We Effect por contribuir al enlace entre las organizaciones y su contribución en la expansión del modelo CVAM.*



Estudio de caso

5



CHILE

## Bicicultura: Cambiar el transporte urbano para cambiar la sociedad



Corporación de  
Estudios Sociales  
y Educación

## Introducción

Bicultura es un muy buen ejemplo de cómo una organización de la sociedad civil se origina en red, recibe y transfiere conocimiento, e influye políticamente en la creación de política pública mediante la publicitación (en términos de Arendt) de un problema urbano. Las acciones que Bicultura lleva a cabo tienen como objetivo promover escenarios que le permitan a la población comprender que una determinada situación es un problema y ver alternativas posibles; en este caso, frente a la degradación de la calidad de la vida urbana, se propone la masificación del uso de la bicicleta, entendida como objeto de una política pública de transporte urbano.

Para Arendt,<sup>1</sup> la aparición de la ciudadanía va ligada a la constitución de un espacio público fuerte, de acción y deliberación. El espacio público, afirma Arendt, se articula en torno a dos dimensiones: la que se refiere al espacio de las imágenes, las apariencias (donde las personas reconocen sus identidades y establecen relaciones de solidaridad); y la del mundo de lo que se pone en común (que se distingue del que se ocupa individual, particularmente). La activación del espacio público, donde la acción de la ciudadanía ‘pueda florecer’, depende tanto del descubrimiento del mundo compartido, como de la creación de espacios que entreguen las condiciones para que cada individuo pueda establecer relaciones con la esfera política. En este espacio (donde lo público aparece, puede ser visto y es publicitado) se debería asegurar la participación directa o indirecta de los sujetos políticos, a fin de promover soluciones a sus problemas.

La transferencia de acciones que realiza Bicultura es hacia el conjunto de la población (potencial usuaria de bicicleta), y en particular hacia la esfera política, comprendiendo que ahí se define la política pública. Para esto, Bicultura ha desarrollado una capacidad para incluir temas en la discusión social (Lahera),<sup>2</sup> con estrategias flexibles para un marco político y social cambiante. Influye en la agenda política desde la sociedad civil, proponiendo que la bicicleta sea como un objeto de política de transporte urbano, con derechos y con deberes asegurados por el Estado para ciclistas; asimismo, que la bicicleta sea reconocida como un vehículo prioritario, cuya masificación se considere de interés nacional, objeto privilegiado de política de transporte urbano, con derechos y deberes

—Usted afirma que la “bici” es mítica, épica y utópica. ¿Cuál de estas dimensiones le parece más esencial?

—Quizá la dimensión mítica. Hay dos tipos de mitos: los que evocan el pasado y los que imaginan el futuro. La bicicleta es un doble recuerdo de infancia, como actividad práctica y también como relato (las hazañas de los grandes deportistas). Simboliza, también, una vida más fácil en la ciudad, con relaciones más fraternales.

Entrevista a Marc Augé<sup>3</sup>.

explícitamente definidos en la legislación, desde una visión de fomento, integración y facilitación. Bicultura postula la alianza de peatones y usuarios de medios autopropulsados y el reconocimiento de la energía metabólica humana como Energía Renovable No Convencional (ERNC), a fin de posibilitar la inversión del Estado en su desarrollo, fomento y promoción.<sup>4</sup>

El objetivo de Bicultura es promover nuevas percepciones acerca de la bicicleta en autoridades, tomadores de decisiones, medios de comunicación y ciudadanía; asimismo, otorgar legitimidad y respaldo a la Ley de la Bicicleta<sup>5</sup> y al desarrollo de una cultura partidaria de la bicicleta o bicultura<sup>6</sup> en el país. Para ello, Bicultura transfiere y recibe información y experiencias exitosas tanto nacionales como internacionales de masificación de la bicicleta. Así articulan un pacto social en torno a la bicicleta como objeto de políticas públicas.

## Bicultura como objeto y sujeto de transferencia de conocimiento

Bicultura es objeto de transferencias. Por una parte, de las experiencias de Ciudad Viva, una organización ciudadana que se articula en torno a

1 Hanna Arendt (1993). La condición humana. Barcelona: Paidós.

2 Eugenio Lahera (2004). Política y políticas públicas. Serie Políticas Sociales N° 95. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Obtenido desde: <http://bit.ly/1429Sgj>

3 La Tercera (30/11/2011). “Marc Augé: pedaleos, mitos y utopías”, en: <http://bit.ly/sgK9P5>

4 En marzo de 2011, Bicultura hizo un llamado a las organizaciones sociales de la capital a un Encuentro por el derecho igualitario a la ciudad y a la movilidad segura a energía humana, en el que participaron cuarenta organizaciones y dieron origen a la “Declaración de Santiago Por el Derecho a la Ciudad y a la Movilidad a Energía Humana”. En: <http://bit.ly/gj0RYB>

5 Véase el proyecto de Ley de Fomento al Uso de la Bicicleta, en: <http://bit.ly/1424M3E>. Véase propuestas de Bicultura al proyecto de ley en “Proyecto de Ley de la bicicleta”, en: <http://bit.ly/145vtEM>

6 Amarilis Horta, fundadora del movimiento, acuña y desarrolla el término bicultura asociado a la idea de que la bicicleta no es solo el medio de transporte personal más eficiente en ciudades congestionadas, sino un dispositivo detonador de profundas transformaciones personales y sociales, un antídoto contra la alienación que posibilita el surgimiento de una identidad común y el establecimiento de relaciones de solidaridad y apoyo mutuo entre sus usuarios.

“la sustentabilidad por la construcción de mayor gobernanza democrática y sustentabilidad en los métodos locales de planificación urbana”, y que mantiene un área de trabajo dedicada al transporte equitativo y sustentable.<sup>7</sup> Y por otra, de la visita que hizo Peñaloza, ex alcalde de Bogotá por el Partido Verde y creador del Transmilenio, en el 2003, para el Seminario Muévete por una ciudad mejor.<sup>8</sup> En esa ocasión, se debatió en torno a las crisis urbanas, la felicidad como objetivo, la creación de espacios públicos, las inversiones públicas relacionadas con el sector transporte y sus efectos en la vida cotidiana, las organizaciones ciudadanas.

Este conjunto de transferencias de la cual es parte Bicicultura le han permitido crear el conjunto de instrumentos y herramientas con las que realiza transferencias a distintas organizaciones locales, nacionales e internacionales: (a) los Festivales de Bicicultura; (b) el Bicimapa; (c) el proyecto de ley de la bicicleta; (d) el modelo de Mapas de acción común; y (e) el Pacto por la Bicicleta. En este conjunto, los Festivales de Bicicultura también forman parte de los medios a través de los cuales la organización recibe la transferencia de información de buenas prácticas de otros países; como, por ejemplo, las experiencias de Rosario, Argentina; de Holanda y de Dinamarca, en los distintos festivales; las experiencias de México, en los viajes de intercambio que han realizado.

Las transferencias que realiza la organización —y que la hacen sujeto de transferencias— son de dos tipos, de acuerdo con los ámbitos en los que influyen:

- Transferencia a la vida cotidiana de las personas y las organizaciones. El objetivo es provocar cambios en la cotidianidad (cambios en el lenguaje, en las prácticas cotidianas de las personas y las organizaciones). Como resultado de esta transferencia, por ejemplo, las personas incorporan nuevas palabras en sus conversaciones informales (hablan de “bicicultura”, “ciclovías”, “biciestacionamientos”, “vehículos a energía humana”, “derechos de los ciclistas”, o “abusos de los ciclistas”). En este ámbito, Bicicultura realiza: (a) el Festival de Bicicultura, cuyo objetivo es promover la reflexión en torno a la bicicleta y la bicicultura; y (b) el Bicimapa, mapa libre de construcción colaborativa, con información para facilitar la cotidianidad de los ciclistas, hacer visibles problemas e intereses y motivar la participación de las personas en la gestión de soluciones colectivas.
- Transferencia a la esfera política, de toma de decisiones. Bicicultura trabaja en una gran cantidad

de actividades a fin de provocar cambios en leyes y otros mecanismos de regulación estatal relacionados con la bicicleta. Entre ellos: (a) participa en el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil Sectorial de la Subsecretaría de Transporte; (b) participa en los debates en torno al proyecto de Ley de la Bicicleta, actualmente en trámite en el Congreso, y en su discusión legislativa; (c) trabaja en una Agenda Estratégica del uso de la bicicleta, que establece de manera participativa (y desde una visión sistémica) un conjunto de líneas de acción con diferentes objetivos, como por ejemplo, estacionamientos para las bicicletas en edificios con un determinado número de residentes o usuarios; esta Agenda o Mapa de Acción Común es construida mediante talleres metodológicos de innovación participativa en los que confluyen actores relevantes del tema y se validan en procesos participativos más amplios; (d) desarrolla un sistema portable y transportable, en bicicleta, de biciestacionamientos custodiados y gratuitos para eventos, en sociedad con el Ministerio del Medio Ambiente, a fin de iniciar una costumbre que devenga en exigencia de estándar en Santiago de Chile para eventos masivos de cultura verde;<sup>9</sup> y (e) elabora el Pacto por la Bicicleta, que contempla los siguientes puntos: i) circulación segura garantizada en todas las calles, ii) red integral de biciestacionamientos custodiados y gratuitos o a un precio mínimo al alcance de todos, iii) bicicletas al alcance de todos, iv) Sistema de Transporte Público en Bicicleta, v) desarrollo de una Bicicultura y vi) declaración del día domingo como Día de Bicicletas y Vecinos.<sup>10</sup>

### Gráfico de las acciones de transferencia de Bicicultura



Fuente: Elaboración propia.

7 Véase <http://www.ciudadviva.cl/quienes-somos/> y <http://www.ciudadviva.cl/que-hacemos/transporte-para-la-equidad/>

8 Este seminario se llevó a cabo en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). En <http://bit.ly/165yeYr>

9 Véase <http://www.parkeatucicleta.cl>

10 Véase <http://www.bicicultura.cl/pacto-por-la-bicicleta>

## Bicicultura: Participación ciudadana en sistemas de alta complejidad

Bicicultura es una organización vecinal del Municipio de Ñuñoa, en Santiago. Es una organización de la sociedad civil, creada en octubre de 2006. Su objetivo es establecer políticas públicas para la promoción de la bicicleta como medio de transporte urbano a energía metabólica renovable. Es una institución sin fines de lucro, conformada por biciactivistas que se autodefinen como “biciclistas” y “bicicultores”. Los miembros del colectivo, de dedicación exclusiva a la causa, viven en comunidad, se mueven en bicicleta, reciclan y gestan colectivamente las condiciones materiales para el mantenimiento del espacio común de vida y trabajo, como también para cubrir las necesidades crecientes de los proyectos que desarrollan.

Bicicultura es miembro de diversas redes y mesas de trabajo: Red Actividad Física de las Américas (RAFA-PANA), Red de Transporte Activo para América Latina y el Caribe (SUSTRANLAC), Red de Organizaciones de Ñuñoa Carnaval de Todos los Barrios, Red Observatorio de Vivienda y Ciudad (OVyC), Espíritu Verde de Lollapalooza, Comunidad Aconcagua Summit, Mesa Ciudadana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU); además, es miembro-gestor de la Mesa Ciudadanía-Gobierno para el Fomento de la Bicicleta y el Desarrollo de la Bicicultura.

Su financiamiento proviene principalmente de postulaciones a fondos concursables, de la prestación de servicios profesionales y asesorías, de eventuales auspicios y donaciones de empresas y embajadas a actividades y eventos puntuales. La fuente principal de recursos de producción es el canje publicitario y el trueque de productos y servicios.

La organización está compuesta por una veintena de miembros fundadores que apoyan y respaldan las actividades, un equipo de trabajo remunerado de entre dos y seis profesionales (de acuerdo con el proyecto en ejecución), un grupo creciente de voluntarios *ad honorem* (o parcialmente remunerados), que se desempeñan en muy diversas áreas, y una extensa red de colaboradores. Su directiva es elegida cada cuatro años y está compuesta por un presidente, un secretario, un tesorero y dos directores. El modelo de trabajo es cooperativo y solidario. Quienes forman parte del equipo de profesionales remunerados entregan su tiempo y dedicación exclusiva, reciben honorarios mínimos (por debajo del valor de mercado), y bicicletas para transportarse,

entre otros beneficios. Los proyectos que lleva a cabo Bicicultura, por magnitud y envergadura, podrían llegar a tener un presupuesto muy alto, pero su modelo de trabajo les permite realizarlos con un financiamiento significativamente menor.

Bicicultura trabaja, principalmente, en dos líneas de acción:

- Línea de carácter formativo-informativo.<sup>11</sup> Opera por medio del sitio web [www.bicicultura.cl](http://www.bicicultura.cl), en el cual se difunde información para ciclistas, y en ocasiones ha contado con una revista virtual.
- Línea de sensibilización, promoción y difusión. Su principal instrumento es el Festival de Bicicultura, que se lleva a cabo cada año en asociación con Ciclistas Unidos de Chile (CUCh), y con colaboración y apoyo de organismos de cooperación internacional, empresas comprometidas con la protección de la salud y el medioambiente, instituciones de Gobierno, municipalidades, universidades, colegios profesionales, medios de comunicación y grupos de la sociedad civil

### Problemática urbana que dio origen a Bicicultura

En los últimos treinta años, la trama urbana de Santiago ha crecido guiada por políticas urbanas basadas tan solo en parámetros de mercado (lucro y especulación de los bienes y servicios urbanos), en una cuenca rodeada de montañas que impiden la circulación del aire, lo que crea un efecto invernadero en invierno, con altos índices de contaminación del aire.

A lo anterior se suma la falta de interés de los gobiernos en una política pública energética que opte por energías renovables y combustibles no contaminantes, y una política de transporte que se ocupe de la cantidad de vehículos que pueden circular en la ciudad sin hacerla colapsar. Por el contrario, se ha privilegiado:

1. El uso de combustible no metabólicos con un alto grado de contaminantes, como el diésel, responsable (junto al roce de neumáticos) de la emisión de la partícula MP2.5, la más fina y nociva de todos los agentes contaminantes del aire por su poder de penetración en el sistema pulmonar; y

<sup>11</sup> El sitio web de Bicicultura tiene un promedio de visitas (en el período de Festival) de 5.000 visitas por día; en períodos bajos, sobre 500 visitas por día.

2. El aumento del parque automotor,<sup>12</sup> lo que lleva no solo a una gran congestión en las horas punta, sino también a una aguda contaminación por ruidos y gases.

Bicultura señala que las transformaciones económicas y sociales han disuelto los vínculos comunitarios, y que los habitantes de Santiago se desvuelven en medio de una creciente soledad individual y desconfianza. Dicen que se vive aceleradamente, que el tiempo disponible debe ser destinado a generar ingresos, que la vida en la ciudad se ha vuelto más cara, dura y difícil. Existe una sensación de alta inseguridad ciudadana, a pesar de que, de acuerdo con estándares mundiales, Santiago es una ciudad muy segura. A esto se suma un estilo de vida poco saludable, con altos índices de obesidad y otras manifestaciones de la falta de actividad física. Frente a estos problemas, Bicultura propone la bicicleta, su disfrute, la lentitud, el uso de energía metabólica no contaminante, la asociatividad de los ciclistas, un nuevo estilo de vida.

Amarilis Horta, fundadora y directora del Centro de Bicultura, observa que en Santiago existen condiciones muy apropiadas para desarrollar la propuesta de Bicultura: “Tenemos quince o veinte días de lluvia al año; además el clima es seco, y la mayor parte de la ciudad está construida sobre zonas planas o con una inclinación menor. Así, tenemos las condiciones climatológicas y topográficas para que en Santiago se logre la masificación de la bicicleta”

Sin embargo, hace seis años, cuando se creó Bicultura—“una especie de ‘ministerio de la bicicleta’”, como lo define Horta—, sus integrantes se dieron cuenta de que los factores señalados no eran suficientes. Había un gran problema, y este radicaba en la mentalidad de los chilenos: “Detectamos que había barreras socioculturales importantísimas. El auto en Chile estaba muy asociado al éxito económico y social. Por eso, hace seis años, los únicos que se movilizaban en bici eran los que no tenían recursos para andar en micro, además de algunos extranjeros, los deportistas que la usaban como entrenamiento físico y un par de universitarios, aunque sus papás nunca estaban muy contentos de que sus hijos se fueran en bicicleta a clases”, señala Horta. Además, según ella misma afirma, no solo el factor económico, sino también la percepción chilena de que transpirar y tener una respiración agitada es “mal visto”, jugaban en contra del pedaleo.

<sup>12</sup> El parque automotor crece al 7 por ciento anual, con 300.000 vehículos nuevos todos los años a la calle, con comunas de alta concentración automotriz, como Providencia y Vitacura (con un auto por habitante). El parque automotor ha aumentado fuertemente en los últimos diez años. Pasó de 885.000 vehículos en el año 2001, a poco más de un millón en el 2006 (1.079.088), y a casi un millón y medio en el 2011 (1.459.698). Véase Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en <http://bit.ly/i2p62u>



En septiembre de 2011, en la Plaza de Armas, más de 3.000 santiaguinos se reunieron a pedalear celebrando el Día Mundial Sin Autos, organizado por Centro Bicultura. © Haroldo Horta.

## Objetivos de Bicultura

El objetivo general de Bicultura es establecer el fomento del uso de la bicicleta y medios a energía metabólica renovable como una política de Estado, con cambios legales y normativos, y campañas de educación y promoción dirigidas a toda la población. En este marco, busca:

- legitimar la movilidad a Energía Metabólica Renovable y establecer el fomento del uso de la bicicleta como un asunto de interés nacional;
- garantizar en todo el territorio nacional la circulación expedita, cómoda y segura del vehículo bicicleta y de todos los medios a energía metabólica renovable;
- promover los derechos de los ciclistas y el acceso igualitario y democrático de los ciudadanos a la ciudad.

Para lograr este objetivo, Bicultura se ha propuesto desarrollar un cuerpo teórico que lo fundamente y respalde y una masa crítica que lo sustente y legitime,

gestando mediante alianzas y colaboraciones de todo tipo, un conjunto de programas, iniciativas y campañas que institucionalicen una cultura del uso de la bicicleta. Entre estas últimas acciones se proponen:

- Crear la Red Nacional de la Bicicultura, para establecer un Sistema Nacional de Fomento del uso de la bicicleta y del transporte intermodal.
- Definir una Agenda Estratégica de la Bicicultura en Chile, por medio de un proceso de participación colectiva, con actores relevantes, a fin de crear un Sistema Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta.
- Instituir el Festival de la Bicicultura. Con una periodicidad anual, Bicicultura realiza un festival que se plantea como un “hito cultural, educativo, comunicacional y participativo”

El fin de estas iniciativas es promover un cambio de visión con respecto al uso de la bicicleta, más allá del recreativo. Se trata del proyecto de una producción cotidiana de ciudades más justas “amables, saludables, participativas e integradoras, basadas en el respeto al peatón y la masificación de la bicicleta como medio de transporte”, señalan en Bicicultura.

La organización busca, por una parte, crear conciencia de los ciclistas, de sus derechos. Y por otra, estimular un aumento sostenido de usuarios, de tal manera que las políticas públicas basadas en intereses de mercado tengan que responder a las demandas de esta nueva masa que no está tradicionalmente incluida en las políticas de transporte urbano. Horta señala que la opción por la bicicleta se relaciona con una militancia consciente de un grupo de personas que saben que se mueven en la calle, en un ambiente hostil, violento y que tiende a agredir a los ciclistas; para la fundadora, bicicultura es una estrategia de sobrevivencia, de creación de contra-cultura.

## Beneficiarios

Bicicultura define como beneficiarios directos de sus iniciativas, a los siguientes:

- Los 300.000 ciclistas que usan la bicicleta como medio de transporte de la Región Metropolitana. Se calculan en más de 500.000 los viajes en bicicleta diarios, los que se concentran en las horas de entrada y salida del trabajo. Esto significa que no se trata de viajes recreacionales, sino de traslados con motivo laboral.<sup>13</sup>
- Quienes participan directamente de las actividades de la organización, son entre 10.000 y 15.000 personas.

<sup>13</sup> Véase Encuesta Origen-Destino de la Secretaría de Planificación de Transporte (Sectra).

- Las mujeres ciclistas, las cuales han aumentado considerablemente en los últimos años.<sup>14</sup>

Entre los beneficiarios indirectos estaría toda la población de las ciudades chilenas porque el uso de la bicicleta como medio de transporte incide directamente en la reducción de gases de efecto invernadero, ahorro de tiempo y combustible, problemas de salud de personas sedentarias, disminución de la agresividad y la violencia en las relaciones.

## El aporte de Bicicultura como una Mejor Práctica

### Legitimidad de Bicicultura

La legitimidad de Bicicultura tiene diversos soportes: su visión integral del uso y cultura de la bicicleta en el marco de una transformación de la ciudad y de la vida urbana; su carácter no fundamentalista excluyente; su capacidad para introducir temáticas, proyectos e iniciativas innovadoras; su experiencia en gestión, producción y difusión de iniciativas de cambio cultural realizadas mediante procesos participativos y asociativos amplios; su capacidad para relacionarse con instancias muy diversas, como gobiernos locales, ministerios, instituciones de la sociedad civil, academia, medios de comunicación, empresas, colectivos ciclistas y de vecinos, redes internacionales de organizaciones e instituciones promotoras de la bicicultura. La organización destaca por el espíritu de trabajo comunitario entre sus colaboradores y el respeto y prestigio de que goza en Chile en ámbitos oficiales de gobierno, académicos, de empresa y ciudadanos o alternativos.

### Elementos clave de Bicicultura, Mejor Práctica

Los elementos clave que distinguen a Bicicultura están relacionados con su trabajo para incidir en la política pública de transporte, materializado en la promoción de una Ley de Bicicletas cuyo trámite fue aprobado en 2009 por la Cámara de Diputados (Cámara Baja).

Para Bicicultura, el fomento de la bicicleta como objeto de política pública está relacionado con el mejoramiento de la vida urbana en las ciudades. Su propuesta se articula en múltiples niveles, enfoque

<sup>14</sup> Véase estudios de Ciudad Viva y Urbanismo y Territorio, en: <http://bit.ly/ZTFNi6>

que implica el reconocimiento de la complejidad del fenómeno urbano: (a) la deficiente calidad del aire que se respira y la contaminación por ruido, radiación solar; (b) los problemas de salud pública, como el estrés, la angustia, la agresividad, el sedentarismo, entre otros; y (c) la inequitativa red de transporte público y privado.

En Bicicultura señalan que la bicicleta se vincula con la posibilidad de actuar en los aspectos negativos de las políticas de ciudad que afectan la vida cotidiana de las personas; implica el fomento de un cambio en la noción de fuerza motora y la energía creadora del ser humano. La bicicleta es un medio que acentúa la capacidad de autopropulsión de las personas, su capacidad para realizar sus desplazamientos cotidianos con energía propia, sustentable, sana, respetuosa y solidaria con el conjunto de la sociedad y del planeta.

## Las necesidades a las que responde Bicicultura

En las actuales políticas públicas no se contempla la bicicleta como un medio de transporte con necesidades específicas o la prioridad de la bicicleta en el sistema de transporte de la ciudad; por el contrario, se subordina la bicicleta al automóvil y se la incorpora en aspectos técnicos (como detalles relativos al casco, espejo retrovisor).

Las personas que se movilizan en bicicleta han aumentado en los últimos años, de acuerdo con diferentes mediciones; también se ha producido un cambio de uso desde el recreacional al laboral

como motivo de los traslados en bicicleta. Según la Secretaría de Planificación de Transporte (Sectra), antes de la implementación del Transantiago (2007) los viajes diarios en bicicleta correspondían a 2,9 por ciento del total de viajes en la ciudad.

Ciudad Viva realizó mediciones en una comuna de Santiago y comprobó que los flujos de bicicletas han aumentado a un ritmo del 20 por ciento anual, un dato que señala la pertinencia de hablar de la bicicleta como un objeto de política pública.<sup>15</sup> Tal propuesta se sustenta, además, en consideraciones como las siguientes, algunas ya señaladas en párrafos anteriores: (a) los 300.000 actuales ciclistas que usan la bicicleta como medio de transporte de la Región Metropolitana; (b) entre 10.000 y 15.000 personas de la sociedad civil participan directamente de las actividades de la organización y (c) el considerable aumento de las mujeres ciclistas en los últimos años.

Frente a este universo ampliado de personas que se trasladan en bicicleta en la ciudad, Bicicultura plantea la generación de políticas públicas de transporte urbano que incluyan la bicicleta y los derechos de los ciclistas, dando así respuesta a una necesidad y una demanda que se ha ampliado notablemente en los últimos años. Ejemplos de sus propuestas son la elaboración de una ley de la bicicleta, la entrega de información para los usuarios a través de su página web, y de otros medios alternativos, y los ya mencionados festivales de Bicicultura, como hitos culturales importantes en la ciudad, que difunden otra manera de concebir el desarrollo urbano. Estos festivales han sido repetidos en otras ciudades de América Latina, con el mismo espíritu innovador.

Santiago, total de viajes por modo, 1991, 2001 y 2006

Ciudad	Año	Viajes motorizados				Viajes no motorizados	
		Viajes Totales	Transporte Privado	Transporte Público	Otros	Caminata	Bicicleta
Santiago	1991	7.230.222	1.180.716	3.898.313	416.953	1.604.068	130.172
			16%	54%	6%	22%	2%
Santiago	2001	15.585.633	3.465.063	5.205.006	622.1208	5.964.457	328.979
			22,2%	33,4%	4,0%	38,3%	2,1%
Santiago	2006	17.333.023	3.822.034	5.697.790	922.896	6.379.734	510.569
			22,1%	32,9%	5,3%	36,8%	2,9%

Fuente: Secretaría de Planificación de Transporte (Sectra), en: <http://bit.ly/1425gqw>

<sup>15</sup> Véase Informe N° 4 del Plan Nosotros Contamos, Ciudad Viva, Santiago de Chile, 2012, en: <http://bit.ly/Umwssh>

## Los instrumentos de Bicicultura

Bicicultura cuenta con dos instrumentos principales: el sitio web ([www.bicicultura.cl](http://www.bicicultura.cl)) y el Festival de Bicicultura. Si su información se canaliza a través del primero, la actividad del Centro de Bicicultura toma forma principalmente a través del proyecto Festival Internacional de Bicicultura de Santiago, el cual lleva a cabo con Ciclistas Unidos de Chile (CUCh).

### El sitio web

Destacan en él dos secciones:

1. Una gran base de datos con noticias y notas de diferentes medios de comunicación que genera Bicicultura y/o asociadas al tema de la bicicleta, la cual cubre desde 2006 a la fecha. Es una referencia obligada para examinar la evolución y el desarrollo de la presencia de la bicicleta como objeto de política pública en el país.
2. Un Bicimapa. Esta es una sección innovadora y útil para la vida cotidiana de las personas (<http://bicicultura.cl/bicimapa>). Este mapa es construido colectivamente y en él se da cuenta de las rutas para viajar en bicicleta por la ciudad de Santiago, con tres alternativas: ruta segura, ruta más segura, ciclovía; y mapas de servicios técnicos, estacionamientos y lugares donde inflar llantas. Es un gran aporte para los ciclistas de Santiago y será una de las líneas de acción principales de bicicultura en el 2013.

### Los Festivales de Bicicultura

El objetivo de los festivales es promover la reflexión en torno a la bicicleta y la bicicultura por parte de autoridades, medios de comunicación y la sociedad civil. Para ello, se muestran iniciativas pro-bicicleta en curso, se realizan intercambios nacionales e internacionales de experiencias, se fortalecen redes de trabajo, se propicia la asociatividad y nuevas iniciativas. En estos intercambios, Bicicultura es objeto y sujeto de transferencias de buenas prácticas exitosas en todo el mundo.

A la fecha se han llevado a cabo cinco festivales, entre los años 2006 y 2010. La organización de los festivales se efectúa a lo largo de todo el año, para realizarse entre septiembre y octubre, en asociación con instituciones de gobierno, organismos internacionales, empresas privadas y organizaciones sociales.

El Festival contempla siete grandes líneas de trabajo:

- Desarrollo de red de difusión con instituciones y medios de comunicación asociados, por medio de convenios, canjes y cobertura noticiosa.
- Trabajo de sensibilización dirigido a funcionarios de gobierno central y locales, mediante la realización de reuniones, exhibiciones audiovisuales, bicicletadas y foro-paneles.
- Trabajo de sensibilización y búsqueda de asociatividad con autoridades de gobierno central y locales, dirigido a ministros, subsecretarios, intendentes y consejeros de los Gobiernos Regionales, alcaldes y concejales, congresistas, medios de comunicación y líderes positivos.
- Establecimiento de una red de usuarios en distintas regiones, usando el sitio web de la organización.
- Estímulo a la creación y participación de los artistas y trabajadores de la cultura mediante diversas convocatorias a exponer obras inspiradas en la bicicleta.

Durante los dos meses que dura el Festival de Bicicultura, se lleva a cabo una gran cantidad de actividades, tales como: muestras de arte (Expo Arte y Bicicleta); proyecciones audiovisuales; bicicletadas (Bicicletada de autoridades y artistas); seminarios (Seminario Bicicleta es Salud); talleres (Talleres de Fernando Traverso con estudiantes de arte y vecinos); foros y debates, visita de expertos extranjeros; amplia campaña de difusión (Campaña de Difusión en red de Metro y vía pública); y un gran evento masivo de cierre (Parque de la Bicicultura en el Parque Forestal), con participación de todas las comunas de Santiago (Caravanas Comunales Santiago en Bicicleta). Las actividades de todos los festivales son:

- **Pacto por la Bicicleta:** Campaña para la promoción de un nuevo compromiso social de apoyo y respaldo a peatones y ciclistas, y para la modificación del actual sistema de transporte para incluir las necesidades de la movilidad a tracción humana.
- **Expo Arte y Bicicleta:** Actividad principal del Festival de Bicicultura.
- **Día Mundial Sin Autos (DMSA), 22 de Septiembre:** Jornada de actividades, que incluye una bicicletada céntrica con participación de ciudadanía y autoridades; actividades de educación ambiental, arte y cultura, deportivas y recreativas en el centro cívico de Santiago y principales ciudades del país. Se desarrolla con la participación de organizaciones ciudadanas, coordinadas a través de [www.bicicultura.cl](http://www.bicicultura.cl), y es un compromiso en 1.500 ciudades de todo el mundo.





En octubre de 2009, se inaugura la Exposición 'Expo Arte y Bicicleta', en la Estación Quinta Normal Metro de Santiago. Participaron más de 300 artistas y fue visitada por 50.000 personas en 30 días. © Centro Bicultura.

- **Bici Caravanas Comunes y Plaza o Parque de la Bicultura:** Jornada familiar de domingo, organizada como clausura del Festival de Bicultura. La caravana finaliza en el Parque Forestal, en el cual se organiza el Parque de la Bicultura (feria de la sustentabilidad y movilidad activa, con actividades verdes y recreativas).

### Primer Festival de Bicultura, "Por un Santiago Amable y Solidario" (2006)

La idea de organizar y producir un Festival de Bicultura en Santiago nació a fines del año 2005. El objetivo era crear un hito cultural, educativo, comunicacional y participativo independiente, anual, con financiamiento de fondos concursables y auspicios, que ofreciera un espacio de convergencia y difusión a iniciativas aisladas, a fin de impulsar un proceso favorable a la bicicleta. (Véase el Informe del Primer Festival de Bicultura, año 2006, en: <http://bit.ly/XT39lj>).

"La Cultura pro-bicicleta o Bicultura responde a un profundo cuestionamiento del sentido de la vida en urbes cada vez más deshumanizadas, y representa una mirada integradora sobre la interrelación existente entre formas de movilidad, uso del espacio público, modelo de ciudad y calidad de vida".<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Bicultura, "Primer Festival de Bicultura, 'Por un Santiago Amable y Solidario'", en <http://bit.ly/WaKjpS>

El Primer Festival tuvo el auspicio del Centro Cultural de España, de la División de Organizaciones Sociales de la Secretaría General de Gobierno y de Bicicletas Oxford.

### Segundo Festival de Bicultura: "La vía de Holanda" (2007)

El tema fue "La vía de Holanda", para referirse a dicho país como ejemplo en el tema de la bicultura y uno de los principales apoyos para realizar el Festival 2007. Se llevó a cabo entre el 12 y el 18 de noviembre. Su objetivo fue reconocer la bicicleta como vehículo de transporte público y la generación participativa de políticas públicas para su estímulo y fomento. (Véase el Informe del Segundo Festival de Bicultura, año 2007, en: <http://bit.ly/YiyMEC>).

Auspicio: Centro Cultural de España, la Embajada de Holanda, Chiledeportes, el Banco RABOBANK, Bicicletas Oxford, ICE *Interface for Cycling Expertise* de Holanda.

### Tercer Festival de Bicultura: "Energía Humana para cambiar la vida" (2008)

Se llevó a cabo entre el 9 de noviembre y el 21 de diciembre. El objetivo fue crear un espacio de información, reflexión y diálogo en torno a los beneficios de la bicicleta como medio de transporte público. (Véase el Informe del Tercer Festival de Bicultura, año 2008, en: <http://bit.ly/YlwnlK>).

En palabras de Víctor Hugo Romo, miembro del Centro de Bicicultura y uno de los productores del Festival:

“En cuarenta días, en un esfuerzo colectivo entre colaboradores y voluntarios, logramos completar el intenso programa de actividades que nos habíamos propuesto para este año. Quisimos cumplir con la ciudad y su gente —a pesar de los cambios de autoridades y el paro de trabajadores fiscales—. Santiago estuvo interpelada todo el tiempo por la Bicicleta: en las noticias, en la calle, en el Metro, se percibía la sensación que la nuestra es una causa con sentido y con futuro”.

Colaboraron: Centro Cultural de España, Embajada de Holanda, Ministerio de Salud, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), Programa País de Eficiencia Energética, Gobierno Regional de la Región Metropolitana (GORE RM), Bicicletas Urbant. Se contó además con una Subvención Presidencial.

### Cuarto Festival “Ciudades para el ser humano, calles para la gente” (2009)

Se realizó entre los meses de septiembre y noviembre del año 2009. En esta ocasión, la Expo Arte y Bicicleta se llevó a cabo en la Estación de Metro Quinta Normal con más de 300 obras de arte. Durante esta versión del Festival, el Día Mundial Sin Autos se llevó a cabo en once regiones del país. En Santiago se improvisó un escenario en la Plaza de Armas. Participaron cantantes, se realizaron actividades deportivas y actividades al aire libre frente a la Municipalidad. El Festival se cerró

con una gran cicletada por el centro de la ciudad, y se expandió el Pacto Nacional por la Bicicleta por diversas regiones de nuestro país. Se consiguieron 40.000 firmas. (Véase el Informe del Cuarto Festival de Bicicultura, año 2009, en: <http://bit.ly/ZBNXHq>)

Auspiciaron y colaboraron: Embajada de Dinamarca, GORE RM, CNCA, Instituto Nacional de Deportes (IND), Bicicletas Dahon, Televisión Nacional de Chile (TVN), Team Cachantún. Obtuvo Subvención Presidencial por déficit.

### Quinto Festival marcado por el ejemplo danés (2010)

Se trabajó con la Embajada de Dinamarca para llevar a cabo esta versión del Festival, que se distinguió por los más de mil ciclistas que se juntaron para pedalear desde la Plaza de Armas hacia el Museo de Bellas Artes, junto con autoridades municipales y extranjeras, para inaugurar la muestra “Sueños sobre ruedas”. En el año previo al Quinto Festival, se inició el trabajo del tema en una Mesa Técnica, con participación de instituciones públicas y ciudadanas, lo que permitió replicar las celebraciones de Santiago, en forma simultánea, en once Regiones de Chile. (Véase el Informe del Quinto Festival de Bicicultura, año 2010, en: <http://bit.ly/Wuza3i>).

Lars Steen Nielsen, embajador de Dinamarca en Chile, aseguró posteriormente a la prensa:

“Como Embajador de Dinamarca no puedo sino estar muy contento con el gran interés mostrado



En marzo 2011, en el Centro Cultural de España, ‘Primer Encuentro por el Derecho a la Ciudad y a la Movilidad a Energía Humana’, representantes de más de 40 organizaciones sociales redactan y suscriben la Declaración de Santiago.

© Centro Bicicultura.

por la exposición danesa Sueños sobre Ruedas. Agradezco la presencia del alcalde Zalaquett y de las muchas organizaciones de ciclistas, que hicieron de esta inauguración un verdadero éxito y fiesta del ciclismo. Espero que la exposición contribuya a las conversaciones sobre cómo logramos tener ciudades con espacio no solo para el auto, sino también para el peatón y la bicicleta”.

Colaboraron, entre otros: Embajada de Dinamarca.

## Transferencia de Bicicultura

Como organización social, Bicicultura se estructura en torno a la transferencia tanto de su modelo de acción como de las prácticas que realiza: todas las acciones que se plantea tienen como objeto la transferencia hacia las personas y el conjunto de la sociedad, o hacia la esfera política.

Bicicultura busca el aumento de ciclistas, de personas que opten por la bicicleta como medio de transporte, pero en un contexto sociopolítico que proteja y distinga la bicicleta como medio de transporte urbano que tiene ciertas características propias: es más eficaz en el tiempo de traslado que otros medios, es asociativo, es solidario, reduce la contaminación, entre otros.

Las herramientas e instrumentos que Bicicultura transfiere (local, nacional e internacionalmente) son los Festivales de Bicicultura, el proyecto de ley de la bicicleta, el modelo de Mapas de acción común y el Pacto por la Bicicleta, y el Bicimapa.

## Los Festivales de Bicicultura

El modelo de Festival ha sido replicado en Brasil y en México.

- En Brasilia (noviembre de 2008), se llevó a cabo el Primer Festival de Bicicultura. Bicicletas para um Mundo Melhor. Fue organizado por la Unión de Ciclistas de Brasil, por el Programa Bicicleta Brasil (Ministerio Das Cidades), SEMOB *Bicycle Partnership Program* (ICE Holanda, la Embajada de Holanda); y contó con la colaboración de Bicicultura Chile. Se transfirió el modelo, nombre, logotipo y eslogan o lema del Festival de Bicicultura de Chile; también se impartió la Charla “Biciactivismo ciudadano. El caso de Bicicultura Chile y su Festival”. (Véase <http://bit.ly/YiyT2W>).
- En Sorocaba, São Paulo (diciembre de 2010), se llevó a cabo el Segundo Festival de Bicicultura. Fue organizado por la Unión de Ciclistas de Brasil, por el Programa Bicicleta Brasil (Ministerio Das Cidades) y la Municipalidad de Sorocaba. Se impartió la charla magistral, a cargo de Amarilis Horta, “¿Qué es, o qué representa la bicicleta en Santiago para Bicicultura Chile?” (Véase <http://bit.ly/ZTg4lh>).
- En Curitiba (julio de 2012), se llevó a cabo el CEPIAL 3, Congreso de Cultura y Educación para la Integración de América Latina. Convocó la Casa Latinoamericana (CASLA). Se dio la conferencia “Construyendo una nova cultura de mobilidade urbana” y se participó en el foro panel del seminario “El caso del Festival de Bicicultura, como instrumento ciudadano de innovación social en cultura”. (Véase <http://bit.ly/NhmjsM>).
- En Porto Alegre (febrero de 2013), se participó en el Segundo Foro Mundial de la Bicicleta “Pedalear para Transformar”. Se presentó la experiencia de Bicicultura Chile en el panel de debate principal del Foro, con biciactivistas representantes de movimientos ciudadanos relevantes de América. Se dio la charla “Pedalear la ciudad; cambio de percepción y transformación”.
- En México DF (febrero de 2008), se realizó una presentación del trabajo en Chile de Bicicultura a través del Festival de Bicicultura para los miembros del colectivo Bicitekas. Se llevaron a cabo reuniones con líderes de grupos locales (Bicitekas, Cafecletos, BiciEllas, Biciaptors) para presentar la experiencia del Festival e intercambiar experiencias en torno a temas de legislación, gestión e infraestructura vial y organizativa. Se participó en encuentros grupales de preparación del Primer Congreso de Ciclismo Urbano de México; se presentó la experiencia del Festival de Bicicultura, con especial atención a la relación de colaboración y apoyo del Centro Cultural de España de Santiago de Chile al Festival, en cuanto a modelos y formas de trabajo transferibles al DF. Se participó en rodadas Masa Crítica y Ciclotón y actividades internas de organizaciones de Ciudad de México. Se llevó a cabo una reunión con la Secretaría de Medio Ambiente del DF y responsable del Programa de Ciclismo Urbano de la Ciudad de México.
- En México DF (junio de 2008), se llevó a cabo el Primer Congreso de Ciclismo Urbano de México. Se realizó la charla “Biciactivismo ciudadano. El caso de Bicicultura Chile y su Festival”. Se participó en la transferencia de aprendizajes de la experiencia organizativa de la coordinadora de grupos pro-bicicleta Ciclistas Unidos de Chile, en el contexto de la creación de la Red Nacional de Ciclismo Urbano de México.
- En Guadalajara, México (marzo de 2010). En el Día de la Comunidad Solidaria, se presentó la actividad

de Bicicultura-Chile para académicos CIFS-DHJU, Centro de Investigación y Formación Social y el Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano de la Universidad Jesuita de Guadalajara (ITESO). Se llevaron a cabo conversaciones con periodistas, académicos, estudiantes y cicletitas. Se dio la charla “La Ley de la Bicicleta”, en la biblioteca central del ITESO.

- En México DF (marzo de 2010), se realizó un trabajo de intercambio con parlamentarios y biciactivistas para impulsar en México la Ley de Fomento de la Bicicleta. Se llevaron a cabo reuniones con encargados de Bicicletas Públicas BiciPumas, representantes de Bicitekas, GDL en Bici y Biciraptors, para impulsar la celebración de un Festival de Bicicultura en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); también, con representantes del Gobierno del DF, para conocer la experiencia del sistema de bicis públicas del DF Ecobici, con sus modificaciones a la normativa federal de tránsito.

## El proyecto de ley de la bicicleta

El actual de proyecto de ley, cuyo inicio fue aprobado por la Cámara de Diputados en el 2009:<sup>17</sup>

- Establece, como deber del Estado, la promoción en políticas y programas del uso de la bicicleta como medio de transporte.
- Les otorga a las municipalidades la facultad de incluir la bicicleta en sus políticas y programas de transporte.
- Modifica la Ley de Tránsito, creando un título especial para los ciclistas, en el cual se incorporan los conceptos de “bicicleta”, “ciclista”, “ciclovia”, “guardería de bicicleta” y “red ciclista”.
- Declara el 22 de septiembre como el Día Nacional sin Autos.

## El modelo de Mapas de acción común y el Pacto por la Bicicleta

Bicicultura ha aplicado ambas herramientas en Chile, en Santiago y en diferentes ciudades del país. Son instrumentos que permiten a los núcleos locales identificar planes de acción, recolectar firmas e información para bases de datos de las instituciones, ampliar sus redes y colocar el tema en el debate

<sup>17</sup> Bicicultura ha recibido y transferido información en torno a leyes pro uso de bicicletas. La iniciativa legal comenzó a tomar forma el 2006 en el Primer Festival de Bicicultura, con la realización de un taller denominado Mapa de Acción Común, que permitió consensuar posiciones y arribar a una visión común sobre la necesidad de una Ley de la Bicicleta. (Véase <http://bit.ly/WxqHLJ>)



Captura de la pantalla del bicimapa  
© Bicicultura.

público local y nacional. Bicicultura ha recibido invitaciones para presentar estos instrumentos en otros países, particularmente en Lima, Perú.

## El bicimapa

(<http://bicicultura.cl/bicimapa>)

Como herramienta que permite recolectar los conocimientos cotidianos de los ciclistas acerca de rutas, servicios y otros, el modelo de mapa colaborativo de Bicicultura está siendo replicado por otras organizaciones de ciclistas en el ámbito nacional. El software que utilizan para crear el bicimapa fue una transferencia de ride the city (<http://www.ridethecity.com/>), una organización que creó la aplicación para ayudar a diseñar rutas seguras para bicicletas, en Estados Unidos. En el bicimapa relativo a Santiago, como señalamos, se ofrecen tres alternativas por ruta: segura, más segura, directa.

## Sistematización y reproducción de los logros de Bicicultura

La sistematización de los logros de Bicicultura se produce a través de herramientas tales como: (a) un Plan de Gestión participativo con otras agrupaciones de ciclistas urbanos; (b) un sistema de planificación con una metodología abierta, basada en la teoría de sistemas, que permite la participación activa de los integrantes; y (c) un sitio web abierto, que recoge iniciativas en forma permanente a la vez que informa a la comunidad nacional, particularmente a la ciclista,

de novedades y avances en materia de gestión, y responde sus consultas.

## Lecciones aprendidas

Entre las lecciones aprendidas a partir de la experiencia de Bicicultura, que pueden servir como recomendaciones para mejorar esta clase de transferencia de prácticas urbanas y de trabajo en red, se cuentan las siguientes:

- La participación de distintos actores —organizaciones de ciclistas, el sector académico, el sector público y el privado— en el proceso de planificación y actividades de Bicicultura constituye un elemento poderoso en la generación de acciones de movilización, así como en el levantamiento de temas y líneas de acción.
- Es necesaria la canalización permanente de iniciativas en materia de políticas públicas hacia cada instancia a la que tiene acceso Bicicultura, como entidad participativa, propositiva y activa. Esta canalización es desde y hacia la organización. Bicicultura entrega, pero también recibe información acerca de experiencias, mecanismos y programas pro bicicleta en el ámbito mundial.
- El uso de metodología de trabajo rigurosa permite tener actualizada la página web, los contactos y acciones públicas que desarrolla la organización.
- La permanencia de un equipo comprometido y una red de voluntariado en aumento han permitido ampliar la cultura de la bicicleta en los ámbitos urbanos, legislativo y de uso diario.
- Ciertos principios útiles que han regido las acciones de Bicicultura son, entre otros: el uso de tecnología virtual como medio de comunicación, la participación, el esfuerzo por lograr recursos más permanentes, el objetivo de incidir en el ámbito público, la actualización de tendencias culturales en la cultura de bicicletas en otros territorios.
- El intercambio de información y experiencias exitosas en el mundo es clave en el trabajo en red para influir en la creación de políticas públicas basadas en el reconocimiento de la bicicleta como medio de transporte que puede ayudar a revertir la degradación de la vida urbana.

## CRÉDITOS

*Autores:*

*Alfredo Rodríguez (SUR)*

*Paula Rodríguez (SUR)*

*Alejandro Oviedo (SUR)*

*Amarilis Horta (Bicicultura)*

*Víctor Romo (Bicicultura)*

*Edición y corrección:*

*Paulina Matta (Ediciones SUR)*



Estudio de caso

6



COSTA RICA

ChepeCletas:  
Una iniciativa de movilidad y  
sociabilidad urbana sustentable

## Transferencia

En las últimas décadas, debido al predominio absoluto del vehículo privado de combustión frente a otros medios de transporte y a la descontrolada expansión urbana -que segrega y aleja cada vez más las viviendas y residencias de los centros de trabajo, ocio y comercio- el ejercicio de la movilidad urbana se ha convertido en el origen de muchas de las problemáticas, conflictividades y desigualdades sociales que hoy sufren las ciudades latinoamericanas.

Algunas de las características que comparten las ciudades modernas y sus entornos periurbanos son los altos índices de contaminación sónica y ambiental, los padecimientos físicos producto de las grandes concentraciones de contaminantes en el aire y las afecciones psíquicas por el “shock” de los embotellamientos crónicos, la violencia vial y pérdida de tiempo productivo. Sumado a esto, se encuentra el estrés que se produce por situaciones de caos, la pobre calidad de vida, el derroche de energía y el profundo gasto que implica mantener en funcionamiento este sistema.

El contexto costarricense no es ajeno a la problemática regional de concentración y centralización. La mayor parte del espacio urbano se aglutina en el Gran Área Metropolitana, conformada por las principales cuatro urbes y nodos del país: Alajuela, Cartago, Heredia y San José (capital). Esta zona, a su vez, está dividida en 31 cantones con 31 cabeceras respectivas, que están clasificadas, según los parámetros de ONU-Habitat, como ciudades pequeñas.

Sin embargo, dicha distribución ha cambiado con los años. Las ciudades involucradas empezaron a crecer juntas, al punto de convertirse en una gran ciudad en red con una superficie total de 1.758 km<sup>2</sup>. Este proceso redefinió nuevas discontinuidades, fronteras y conexiones y terminó por acaparar el 53% de la población costarricense (2,6 millones de habitantes), ubicada en tan solo en el 4% del territorio nacional

*“La ciudad es un lugar donde hay movilidad que junto con su anarquía genera un mayor número de desplazamientos e intensidad de relaciones interpersonales, estos son flujos que se establecen a través de la entrada - salida de materia y energía en un balance que podría llamarse positivo si las ciudades producen información...”*

*Charles Jenks*



Logo ChepeCletas. © ChepeCletas.

(Planificación Regional y Urbana de la Gran Área Metropolitana, 2008).

La deficiente y fragmentada planificación urbana en el Gran Área Metropolitana se ha visto reflejada en diversos campos (Klotchkov, 2001), entre ellos, los marcos culturales, materiales y logísticos del transporte urbano. El crecimiento desproporcionado y desregulado, poco a poco, legó una pobre infraestructura en torno a la movilidad y junto al incremento de la flota vehicular acrecentaron las brechas de accesibilidad, capacidad, calidad y cualidad y ubicación.

Sin embargo, la ciudad debería ser futurizada como un lugar de encuentros de variados flujos y acontecimientos, como un espacio de metamorfosis generadas por energías antrópicas y naturales. Henri Lefebvre (1969), en la década de los sesentas, anunciaba el “derecho a la ciudad” como el proyecto colectivo del “buen vivir”; propuesta retomada por David Harvey (2000) y Jordi Borja (2003). Claudia Londoño (2003), recientemente, comentaba que la ciudad debía regenerarse y reciclarse para sus habitantes, generando espacios inclusivos destinados, entre otros propósitos múltiples, a la cultura, la solidaridad y el arte.

Son pocas las iniciativas civiles y locales que han intentado crear alternativas efectivas ante esta compleja coyuntura. Una de estas es ChepeCletas<sup>1</sup>, organización independiente sin fines de lucro fundada a comienzos del año 2010, que tiene como objetivo principal promover formas alternativas de movilidad no motorizada, social y ambientalmente sustentables. Amparados en la propuesta de revitalizar el espacio

<sup>1</sup> El nombre de la organización está compuesto por la unión de dos denominaciones populares que se utilizan frecuentemente para referir i) a la ciudad capital del Costa Rica San José (“Chepe”) y ii) a la bicicleta (“Cleta”). El nombre se completa con los slogan: “Por una ciudad + humana” o “Yo Chepe!”.



*“Somos chepos, chepas, chepitos y chepitas, personas inspiradas por un nuevo San José. ChepeCletas es una empresa social joven, dinámica e innovadora con gran apoyo a nivel local. Reconocidos como impulsores de una nueva San José, promoviendo constantemente la revitalización de la ciudad, una nueva cultura ciudadana y una capital más humana y segura a través del movimiento sin emisiones. Creemos que San José es un diamante en bruto que solo requiere algo de trabajo e inspiración para volver a brillar”.*

*ChepeCletas, 2012*

de la ciudad, impulsan el uso de la bicicleta como medio de transporte por su sencillez, accesibilidad, rentabilidad y especialmente por su contribución ecológica.

Con el transcurso de los años, la organización amplió sus zonas de impacto procurando abarcar otros tipos de movilities que fomentaran la apropiación ciudadana y una fuerte relación con el espacio josefino, por ejemplo, con caminatas públicas por sitios populares y/o concurridos de la ciudad y por sitios de interés comercial, gastronómico, cultural, histórico y patrimonial.

Vale mencionar que, al margen de sus imperiosas intenciones ambientalistas, los eventos promovidos por ChepeCletas se convierten en una oportunidad para la creación de cohesión social, una extensa red de complicidades y de un valioso capital social. Personas, de heterogéneas condiciones sociales, económicas, sexuales, étnicas y etarias, se reúnen y agrupan periódicamente para sociabilizar, economizar, concientizar, encontrarse y ejercitarse<sup>2</sup>.

Los efectos inmediatos se ven reflejados en los cambios perceptivos que tienen los y las participantes y allegados y allegadas al proyecto sobre la ciudad en general, y sobre la seguridad, el cuidado corporal y la sensibilidad en específico. Asimismo, en la promoción de la salud, el turismo urbano, el esparcimiento asequible, la participación activa y el pleno goce del espacio público.

<sup>2</sup> ChepeCletas motiva la construcción de contactos y redes sociales, en donde los actores, los objetivos y los recursos se intercambian y permutan, no solo en término materiales, sino afectivos y simbólicos, generando además, aprendizajes. Las redes sociales que devienen de esta organización facilitan a los individuos que están inmersos en ellas, “el logro de ciertos fines que no serían alcanzables en su ausencia” (Coleman, 1990), a través de un agregado de recursos reales o potenciales (Bourdieu, 1997), para la realización de ciertas acciones. Ahora bien, para lograr este agregado de recursos a través de ChepeCletas y sus redes son necesarios otros tres elementos fundamentales y recalcales: el respeto, la confianza y la cooperación (Putnam, 2001).

## Oferta

En esta tesitura, desde ChepeCletas, se empezó a considerar necesaria la toma de medidas encaminadas a la gestión de una amplia demanda de movilidad, mediante la diversificación y la promoción de modos de transporte menos agresivos y menos consumidores de suelo y recursos. Ante las dificultades derivadas de la circulación en automóvil privado en la mayor parte de Gran Área Metropolitana, los recorridos en bicicleta y las caminatas se mostraron como alternativas de transporte urbano ante la falta de equipamiento, como recursos deportivos y como agentes potenciales de identificación.

ChepeCletas nació como iniciativa de Roberto Guzmán Fernández y Ayal Bryant Montoya<sup>3</sup> quienes hasta la fecha son los principales socios administrativos del proyecto. La oferta se caracteriza por la innovación y la creatividad, siempre “escuchando” y bosquejando inventivas. La metodología de trabajo que han planteado promueve una participación activa e involucramiento progresivo de las personas asistentes a las actividades, tanto que, la misión se concretiza con alianzas estratégicas y el esfuerzo de un grupo de voluntarios cercanos.

La población meta, usuarios y usuarias, hacia la que se dirigen los esfuerzos es amplia y receptiva. Se trabajan los principios de simbiosis, inclusión y accesibilidad que fomentan escenarios para la articulación de la convivencia y el enriquecimiento de la diversidad utilizando, como punto de partida, los diferentes escenarios urbanos que ostenta el centro urbano costarricense. Esto ligado a la loable intención de inculcar un “nuevo” imaginario colectivo sobre San José, mediante un involucramiento de los gestores y participantes con el entorno y el fomento de la seguridad ciudadana mediante medidas no represivas ni restrictivas.

Una de las buenas prácticas realizadas, entre muchos otros servicios, es el Nocturbano.

El Nocturbano es una actividad que empezó a finales del 2010 con la intención de dar a conocer una nueva visión de la ciudad por medio de la creación de un recorrido nocturno “a pie” o en bicicleta donde se comparten historias, información y experiencias sobre San José. Se intenta, en el paseo, divulgar entre los ciudadanos y las ciudadanas, el significado que tienen una serie de sitios históricos y patrimoniales como museos, monumentos, parques, estaciones, entre

<sup>3</sup> Ayal Bryant Montoya es graduado en Diseño Industrial en el Instituto Tecnológico de Costa Rica y Roberto Guzmán es Biólogo por la Universidad Nacional de Costa Rica. Ambos son unos apasionados por la construcción sustentable de la ciudad y amantes de las dinámicas sociales urbanas.



Nocturbano. © ChepeCletas.

otros. En esta marcha -de cerca de 1.5 kilómetros- se estimula que los y las participantes que no conocen la ciudad por miedos o estigmatizaciones pueden “mimetizarse” con “Chepe” siendo acompañados y guiados. La actividad es gratuita (ampliando el número de interesados e interesadas), empero, para solventar gastos logísticos ChepeCletas hace un pedido voluntario de \$4.00 (USD).

Se mezclan con el Nocturbano, las “Retretas” y “Noches de Tertulia” en los parques de la ciudad. Gestiones que intentan involucrar a los adultos y las adultas mayores, grupos musicales y artistas nacionales, con la población en general para crear intercambios intergeneracionales. Este proyecto se realizó también con población migrante, diaspórica y refugiada para promover la armonía intercultural de grupos, en ocasiones, vulnerables.

Estos esfuerzos por revitalizar la cultura urbana, han supuesto estimular el involucramiento de muchos entes de distintas razones sociales para la recuperación

participativa del espacio público. En este sentido, se han establecido coaliciones y mallas de asistencia con el Instituto Costarricense de Turismo, la Cámara de Hoteles del Centro de San José y varios negocios del centro de la ciudad. Además, se ha contado con el apoyo de Embajadas y Consulados, del Gobierno Local (particularmente del Concejo Municipal, la Policía Municipal y el Departamento de Seguridad Ciudadana) y de varias organizaciones no lucrativas.

Igualmente, ChepeCletas ha intentado involucrarse en actividades de otras organizaciones que comparten preocupaciones similares. Esto se realiza a manera de trabajo conjunto para maximizar recursos y efectos. Ha intervenido en agendas con el “GAM Cultural” y “Art City Tour” (Revista y proyecto de oferta cultural urbana); “Enamórate de tu ciudad” (programa del Ministerio de Cultura); “La noche vive la Plaza” (Proyecto del colectivo Pausa Urbana); entre otros; así como de alianzas con el Instituto de Arquitectura Tropical y su proyecto urbanístico “San José Posible”.

La organización también creó una “Red de Afiliados” -red de negocios asociados- con la intención de motivar el uso de la bicicleta con el ofrecimiento de espacios de parqueo privado con algún tipo de descuento, promoción o incentivo. Recientemente, se ha contado con la participación de estudiantes universitarios de diversas carreras que han realizado pasantías como parte de su “Trabajo Comunal Universitario”.

De tal forma, con la participación de la población beneficiaria y de las organizaciones colaboradoras (comerciales, públicas y civiles) se ha logrado convenios y diálogos equilibrados para crear una re-conexión entre la persona y la ciudad, relación que para muchos y muchas se había venido debilitando

*“He empezado muchas veces a escribir un cuento sobre bicicletas, pero nunca me ha salido ninguno que fuera tan bueno como lo son ellas mismas”.*

*Ernest Hemingway*

*Buscamos un cambio cultural en San José a través del movimiento sin emisiones. Apoyamos la revitalización de la ciudad a través de una nueva cultura ciudadana. Nuestra meta es que la gente se baje del carro, conozca, se apropie y recupere Chepe...*

*ChepeCletas, 2012*

*“Creemos que la seguridad no solamente depende del gobierno y la policía. Buscamos que los ciudadanos se apropien de su ciudad para hacerla un lugar cada vez más seguro. Los ciudadanos podemos ser los mejores policías y no necesitamos armas, solamente interés y amor por nuestra ciudad. Al ser un lugar más seguro, la ciudad también será un lugar más transitable y de esta forma podremos movilizarnos sin depender de nuestro automóvil. Además de luchar contra el cambio climático, reduciremos estrés, ahorraremos dinero, reduciremos el número de vehículos en carretera y tendremos una vida más saludable”*

*ChepeCletas, 2012*

desde hace varias décadas. Con esto, se pretendió una concertación de intereses (entre demandantes y oferentes) y la identificación del usuario, de gestor público y del empresario privado con San José.

## Demanda

ChepeCletas, ha identificado una cantidad generosa de demandas efectivas de la “gente común”, esas personas que transitaban y atravesaban San José cotidianamente y las que, sin hacer uso de la capital comúnmente, estaban interesadas en entenderla y vivirla. Este es un reconocimiento de un sector social que tenía la necesidad de contar con espacios alternativos de turismo y entretenimiento económico, movilidad urbana y socialización que las propias dinámicas urbanas y el mismo mercado cultural no ofrecía. Pero para eso, podría señalarle que esta es una organización de tipo “táctico” (de Certeau, 1999), que se aprovecha creativamente de los recursos existentes, los utiliza, moldea y adapta para sus participaciones, a la vez que difunde dichas mediaciones.

Entre muchas otras, dos de las más notables competencias endógenas son sus capacidades adaptativas y sus actitudes negociadoras e intermediarias. Esto es bien valorado, especialmente, cuando se trata de una proyección ciudadana “desde abajo” o “desde la gente”, que no necesita más que una adecuada redistribución del poder social para consumir cambios en diversos aspectos. En otras palabras, las transformaciones que se provocan -no siempre ostensibles materialmente, pero si en las



Promoción del uso de la bicicleta como transporte urbano, auspiciada por Embajada de Holanda. © ChepeCletas.

*“Consíguete una bicicleta. No te arrepentirás nunca, si vives”.*

Mark Twain

esferas espirituales, culturales y sociales- no requieren de grandes autoridades ni, muchos menos, de magnas inversiones económicas.

El papel de ChepeCletas, en el fortalecimiento del tejido social y en el reconocimiento de la ciudadanía agentes activos, queda evidenciado en la trascendencia que tiene la organización en los medios de comunicación local y en los de difusión masiva. Por ejemplo, han procurado que al cerrar sus actividades existan sitios y posibilidades para las conversaciones informales y la transmisión de impresiones como cafés, bares, restaurantes y más recientemente *picnics* al aire libre. Esta oralidad sirve para la anunciación entre personas cercanas al propósito.

El otro medio, y tal vez el más efectivo por cuantía e intensidad, son las redes sociales virtuales. En este caso, ChepeCletas posee en entre las cuentas de *Facebook*, *Twitter* y *YouTube*, al mes de marzo del 2013, más de 15.000 seguidores y suscriptores. En ellas, los y las participantes, inmediatamente después de la actividad, interactúan enérgicamente. Algunos de los mensajes representativos encontrados en la cuenta de *Facebook* son:

*“Estuvo demasiado lindo, después de cincuenta y tantos años logre aprender a manejar bici excelentes los instructores, y logre mi sueño estoy feliz. Sigán adelante con este proyecto felicidades”*

*“Gracias a ChepeCletas y a la Embajadas de los Países Bajos!!! Demasiado cool el ride! :p”.*

*“Muy bonita actividad, gracias! espero que organicen otra, y calidad los señores de la Embajada de Holanda y el Sr Araya por apoyar estas actividades...”*

*“huy amigos como se los he dicho varias veces igual me pasó a mi después de mi primer recorrido con ustedes mi forma de ver mi amada ciudad cambio totalmente gracias los quiero y aprecio mucho”.*

*“Millones de felicidades ChepeCletas... enorgullecen enormemente... adelante con la búsqueda de ciclovía, ya se siente venir. Yo llevo 13 viajes de Escazú a mi trabajo en Sabana Sur, 9km aprox. por recorrido y tengo que agradecerles pues es en gran parte*

*La bici forma parte de la historia de cada uno de nosotros. Su aprendizaje remite a momentos particulares de la infancia y adolescencia. Gracias a ella, todos hemos descubierto un poco de nuestro propio cuerpo, de su capacidades físicas y hemos experimentado la libertad a la que está indisolublemente ligada.*

Marc Auge

*gracias a usted y su trabajo (ahora ahorro en combustible, no contamina y me siento increíble pues aprovecho de hacer ejercicio y rehabilito una rodilla en la que acarreé una lesión bastante seria)".*

En esta misma red social, el Alcalde Municipal Johnny Araya Monge, dejó su impresión:

*"Hoy disfrutamos del paseo "POR CHEPE EN CLETA". Más de 500 nin@s, jóvenes y adultos hicimos un muy agradable recorrido por el centro de San José. Cada vez más gente se suma a estas actividades. La bicicleta es un medio de transporte barato, saludable y entretenido. La embajadora de Holanda nos acompañó.*

*El próximo domingo 15 de abril, tendremos un tour por la ciudad en bicicleta, "POR CHEPE EN CLETA" organizado por la Municipalidad y ChepeCletas con el apoyo de la Embajada de Holanda. La idea es seguir estimulando el uso de la bicicleta ya no solo para hacer deporte sino como medio de transporte. Inicia a las 9h, en la explanada del Museo de Arte Costarricense en la Sabana".*

Gracias a esto, ChepeCletas realiza una retroalimentación con las intervenciones de los usuarios y las usuarias, quienes envían constantemente referencias sugestivas y valiosa información. Las personas se han identificado ampliamente y se involucran de lleno con el proyecto virtual, constituyendo una comunidad que apoya la iniciativa y que demuestra su afecto y aprecio con la causa con palabras de apoyo y el ofrecimiento de trabajo voluntario y de donaciones.

Para los eventos más importantes cuentan con contactos de prensa que colaboran con reportajes y menciones en medios de difusión de amplio espectro como los periódicos La Teja y La Nación y como los noticieros televisivos Telenoticias de Televisora de Costa Rica S.A y Noticias Repretel de Representaciones Televisivas S.A. Durante el 2011, los dos principales

socios de ChepeCletas tuvieron la oportunidad dar una conferencia en el TEDxJoven@PuraVida de TEDx (Technology, Entertainment and Design), donde expusieron masivamente la idea de darle significado profundo a la ciudad mediante la bicicleta.

## Implementación de la transferencia

La transferibilidad en el caso estudiado convoca un proceso espontaneo, pero sistematizado, de aprendizaje que implica un intercambio reciproco de conocimiento, *know-how*, o "saber hacer", experiencias y habilidades entre organizaciones, comunidades y personas que ponen en práctica acciones similares. Por lo tanto, no se trata de una simple propagación de ideas, sino de un proceso de apropiación, en donde se adaptan los elementos según el contexto y las circunstancias inmediatas. Esto encarna algo más que la disposición para difundir y divulgar, conteniendo la de aprender y compartir. Una reciprocidad basada en las lecciones aprendidas por "otras" iniciativas.

El Nocturbano por ejemplo, que se había realizado únicamente en la ciudad de San José desde Setiembre del 2010, se comenzó a ejecutar en la ciudad de Alajuela en Junio de 2011. Este proceso de transferibilidad, de carácter interno, se ha implementado también en las ciudades de Cartago, Limón (fuera del Gran Área Metropolitana) y Escazú, donde fueron bien acogidas y ajustadas. Internacionalmente la experiencia se "tradujo" en Ciudad de Panamá y se espera que en el transcurso del presente año se implemente en León, México. En total, se han realizado más de 35 recorridos, contando con la participación aproximada de más de 10.000 personas.

Estructura flexible, disposición descentralizada y potencialidad imaginativa son los tres valores agregados en las transferencias que realiza ChepeCletas. Esto le permite, no sólo la negociación con variados promotores locales que se interesan en sus iniciativas, sino también, consiente una implementación participativa de las prácticas. El proceso, por lo general, se compone de i) auscultación de iniciativas locales, ii) identificación de actores y fuerzas vivas, iii) concreción de charlas y/o conversaciones de orientación y guía, iv) localización de necesidades locales, v) adaptación de prácticas, vi) ejecución de la transferencia y, finalmente, vii) una retroalimentación de ambas partes y sistematización

de las experiencias. Al concluir el sumario, en la mayoría de casos, la iniciativas “cobran” vida propia y auto-gerencia.

## Lecciones aprendidas

Este estudio de caso ofrece la exposición de un conjunto de buenas prácticas que se han desarrollado y puesto en operación a partir de la coyuntura vial y ambiental, pero que no se limitan solamente a éstos dos tópicos. Desde la aparición de ChepeCletas en 2010 están viendo la luz una serie de proyecciones que concientizan y apelan una movilidad sostenible, a la vez que cuestionan la hegemonía del coche en las ciudades y reconocen las cualidades de la bicicleta como un vehículo capaz de responder a buena parte de los desplazamientos urbanos.

Los elementos clave a resaltar, que sin duda facilitaron la transferencia de la práctica en otras ciudades dentro y fuera del país, han sido el gran apoyo de los municipios respectivos donde se ha aplicado. El interés por parte de estos últimos y las estrechas relaciones que se establecieron han favorecido la diversificación de actividades en los respectivos contextos. Además, la prensa ha mostrado interés en cubrir estos eventos, tanto para la divulgación previa de una actividad, como en su registro escrito o audiovisual.

Entre las posibles recomendaciones para optimizar las transferencias, que desde ChepeCletas se ha hecho, son: i) acudir a medios de comunicación local para redirigir de mejor manera la información; ii) favorecer transferencias por interés y deseo de la población y no por el apremio o trámite; iii) contar con un grupo “oriundo” y “familiarizado” que esté capacitado y motivado para dar soporte a las actividades y así favorecer la complicidad y la identificación.

Los efectos multiplicadores despuntan de la habilidad de los voluntarios por propagar las actividades en sus comunidades, movidos por la convicción de que una ciudad diferente es posible. El voluntariado, como agente de cambio y ente proactivo, se mueve por convencimientos personales y no por causas impuestas, lo que trae resultados rápidos, más genuinos, y provoca un efecto expansivo (relación de “bola de nieve”) que se asienta y fortalece con los contactos dentro de las mallas sociales previamente establecidas.

La innovación central del proyecto consiste en su estrategia integral, que combina una mezcla de vocación crítica y propositiva con un amor genuino por San José; aunado a los nexos institucionales

estratégicos para una gestión exitosa de objetivos de interés público con derivaciones a corto, mediano y largo plazo. Todo esto, conservando un lenguaje coloquial al alcance del ciudadano común, que se desarrolla con un diseño gráfico y campañas publicitarias de gran aceptación entre personas de todas las edades. Esto se logra, únicamente, con un agudo conocimiento del medio y de las necesidades reales de la población urbana.

En síntesis, el llamamiento que promueve ChepeCletas podría enmarcarse, acertadamente, como una apelación a una “cultura alternativa” de movilidad urbana; es decir, ese “todo” que envuelve al ciclismo urbano y las caminatas, no sólo como medios de transporte, sino como la constelación de acciones que giran alrededor de las prácticas de la bicicleta y del cuerpo como experiencia, vivencia, sentimiento y colectividad. La “cultura alternativa”, entonces, aglutina las relaciones sociales que se esbozan a partir de las buenas prácticas de desplazamiento que facilitan a sus colaboradores y colaboradoras:

- Un efecto positivo sobre la salud ambiental y la salud humana.
- Una alternativa de movilidad en épocas de agobio vehicular.
- Un tejido denso de relaciones sociales variadas
- Una organización flexible que permite la identificación.
- Unas redes institucionales y ciudadanas, tanto formales como informales.
- Una vía para sentirse parte de la ciudad y adueñarse de ella.
- Un combate efectivo a la agorafobia imperante
- Un sentido de construcción colectiva que propicia la cohesión social.
- Un derecho a la convivencia provechosa y gratificante.
- Una gestión democrática y equitativa de la ciudad.
- Un impulso a las pequeñas economías locales.
- Un modelo de autogestión apropiable, expandible y replicable.

### CRÉDITOS

*Práctica ChepeCletas:*

*Roberto Guzmán Fernández*

*Ayal Bryant Montoya*

*Sandra Solórzano*

*Mauricio Artiñano*

*José Pablo Ávila Arias*

*Punto Focal Costa Rica:*

*Sistematización del Estudio de Caso*

*Coordinadora de Proyecto:*

*Arq. Ana Grettel Molina González*

*Asistentes:*

*Ana Isabel Guzmán Fernández*

*Jorge Vargas Zapata*

*Elaboración del documento:*

*MSc. Luis Durán*

*Escuela de Arquitectura*

*Universidad de Costa Rica - UCR*

*Coordinadora:*

*Arq. Ana Grettel Molina González*

*Asistente:*

*Ana Isabel Guzmán*

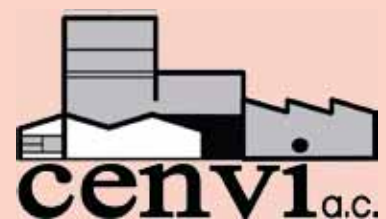


Estudio de caso

7

MÉXICO

Transferencia de métodos y técnicas  
para la producción social  
del espacio habitable



## La transferencia de una Mejor Práctica urbana y habitacional

La Mejor Práctica que a continuación se describe tuvo su origen hace veinticuatro años como resultado de un acuerdo entre el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos CENVI A.C. (organización no gubernamental) y la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda de Veracruz UCISV-VER (organización social), ambas organizaciones decidieron actuar en un espacio urbano segregado y marcado por la pobreza, poniendo en evidencia la incapacidad gubernamental para dar respuesta a las graves carencias habitacionales que padece la mayor parte de la población mexicana, y en particular la población del Estado de Veracruz.

A manera de aclaración y para comprender mejor a las instituciones que protagonizan este estudio de caso, es importante señalar que inicialmente la estructura organizativa de UCISV-VER estaba dirigida a la movilización social de carácter reivindicatorio, pero posteriormente derivó a una posición de lucha más propositiva y evolucionó aún más hasta llegar a constituir una organización social con fines y objeto claramente definidos en busca de un modelo de desarrollo comunitario, integral y sustentable, llamado Pobladores Asociación Civil, por ese motivo en todas las menciones que a continuación se hagan en el texto remitirán a ese nombre, independientemente del período histórico al que se refieran.

La experiencia inició en 1988 como una transferencia de conocimiento de CENVI a Pobladores A.C., para iniciar un proceso de gestión urbana, después esta relación de trabajo se transformó en una práctica de planeación urbana participativa para hacer un plan de ordenamiento territorial y una política pública alternativa para el desarrollo de la ciudad de Xalapa (capital del Estado de Veracruz). Con ese plan se trataba de hacer evidente la necesidad de una política de desarrollo que diera atención a los problemas del crecimiento urbano en condiciones de pobreza y que también reconociera el esfuerzo de la gente para tratar de resolver por ella misma sus necesidades habitacionales. Posteriormente se llegó a la etapa de la innovación y entonces se inventó un programa para la producción de viviendas en las distintas comunidades participantes, y ahora, ambas organizaciones, en sus distintos ámbitos de trabajo están contribuyendo a hacer realidad una política pública que reconoce la existencia de la "Producción Social de Vivienda".

"Autoconstrucción" es el nombre que generalmente se ha dado al proceso que sigue la gente para producir o mejorar su vivienda, es la forma de tener un lugar para vivir y posiblemente para constituir un patrimonio familiar; es también el procedimiento que responde a la capacidad económica de la gente pobre, pero tiene muchos problemas legales y administrativos sobre la posesión del suelo, generalmente se hace en terrenos inadecuados y tal vez hasta en condiciones de riesgo, sin las obras públicas para los servicios urbanos básicos y además teniendo que hacer la propia vivienda con lo que se tenga a mano y como se pueda. En el mejor de los casos el poblador pobre podrá comprar poco a poco los materiales indispensables y contratar temporalmente a un albañil para ir construyendo al ritmo que marca su ahorro exiguo o el préstamo solidario de algún pariente.

En contraste, la "Producción Social de Vivienda" es una manera organizada de dar respuesta a las necesidades habitacionales de la gente. Surge de la iniciativa de organizaciones autogestionarias que buscan formas alternativas de superar los problemas habitacionales de grupos de población que se encuentran al margen de los sistemas públicos y privados de vivienda. Los procesos de producción social de vivienda que se emprenden en forma colectiva implican un alto grado de preparación y organización de sus participantes, para llevar a cabo tareas de capacitación, participación social, toma de decisiones, obtención y administración de recursos financieros y gestión de procesos relacionados con la producción material de la vivienda, incluyendo la asistencia técnica especializada.

La Planeación Urbana Participativa y la Producción Social de Vivienda fueron los objetos de interés común que unieron a CENVI y a Pobladores A.C. en una relación que se ha prolongado por más de veinte años y ahora, con los recursos teóricos actuales, esta experiencia se puede identificar con un proceso dinámico de Gestión de Conocimientos, que ha tenido distintos momentos de transferencia.

### El estado de Veracruz y la ciudad de Xalapa

El estado de Veracruz se localiza en la costa del Golfo de México y se ha desarrollado gracias a los siguientes factores: tres puertos marítimos de importancia nacional, la explotación petrolera, la industria petroquímica y la producción agropecuaria. Sin embargo, paradójicamente, Veracruz es un estado rico con numerosa población pobre, actualmente ocupa el quinto lugar en la clasificación de los estados más pobres del país.

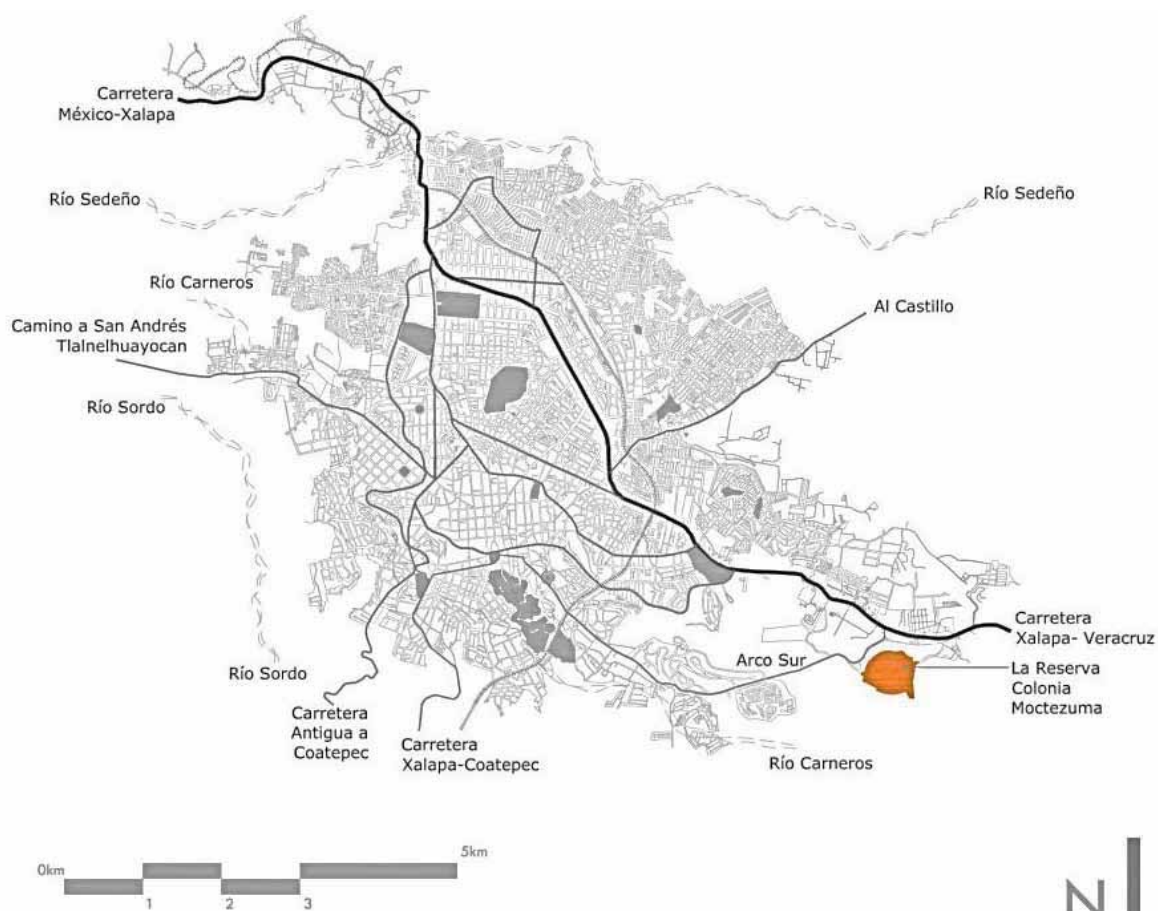




Paisaje urbano de la ciudad de Xalapa. © A. Suárez.



Asentamiento en la periferia de Xalapa. © A. Suárez.



Plano de Xalapa, Veracruz © Tania M. García

La pobreza en el medio rural ha provocado la migración hacia las principales ciudades del Estado de Veracruz, la ciudad de Xalapa es la capital del estado, con una población de 457 mil habitantes según el censo de población y vivienda 2010. Al igual que la mayor parte de las ciudades mexicanas su crecimiento urbano ha estado marcado por la inequidad; según datos de 2010 publicados por el sistema de medición de la pobreza a escala municipal 37.4% de la población del municipio de Xalapa se encuentra en situación de pobreza.

## Perfil de los protagonistas de la transferencia

### Pobladores A.C.

El movimiento social UCISV-VER surgió en 1984 en la Colonia Ferrer Guardia de la ciudad de Xalapa por iniciativa de un grupo de profesores y alumnos de la Universidad Veracruzana, quienes buscaban promover alternativas de solución al grave problema habitacional de las familias pobres que vivían en los asentamientos

urbanos de la periferia de la ciudad, incluso un estudio hecho por el gobierno municipal reconocía que aproximadamente el 60% del territorio urbano de Xalapa estaba integrado por zonas marginadas. Así, el movimiento fue creciendo y se extendió hacia otros municipios del Estado de Veracruz y posteriormente dio origen a una organización autónoma que se constituyó legalmente como una asociación civil sin fines lucrativos llamada Pobladores A.C. El liderazgo femenino ha caracterizado el trabajo de esa organización y ha sido determinante en el crecimiento y consolidación de su proyecto institucional que tiene por objeto, promover procesos de transformación socioculturales, económicos y políticos con perspectiva de género para la producción social del hábitat en Veracruz.

### El Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos CENVI A.C.

CENVI es una asociación civil sin fines lucrativos fundada en 1980, sus áreas de actuación son la investigación de los problemas de vivienda y desarrollo urbano de México, así como la realización de acciones de promoción, planeación, diseño y asesoría para la producción del hábitat popular en apoyo a comunidades organizadas. Atendiendo las solicitudes de distintas entidades del gobierno nacional y de gobiernos locales, en CENVI se han realizado trabajos de consultoría en análisis, prospección y planeación sobre temas de desarrollo urbano y vivienda. Además, desde su fundación CENVI ha participado directamente en la asistencia técnica para la planeación, diseño y producción de más de siete mil viviendas en distintas partes del país, las cuales siempre han sido resultado de un trabajo coordinado con diferentes organizaciones sociales y gobiernos locales.

### Un factor clave en el éxito de la Mejor Práctica

Un factor que influyó de manera determinante en la relación de trabajo de CENVI y Pobladores A.C., y que contribuyó al éxito de las primeras etapas de transferencia de conocimiento fue el apoyo que dio la Agencia Holandesa de Cooperación al Desarrollo NOVIB, ya que ambas organizaciones eran contrapartes de esa agencia de cooperación y cada una por separado recibían apoyos institucionales con algunas metas y objetivos coincidentes. De esa manera fue posible que CENVI pudiera abrir una oficina regional en Xalapa con un grupo de profesionales dedicados a la asesoría de Pobladores A.C.



Vivienda precaria en la periferia de Xalapa. © A. Suárez.

## La oferta de transferencia de conocimientos, métodos y técnicas de operación

Desde su fundación CENVI ha sido reconocida como una institución de investigación y acción comprometida con las demandas de la sociedad organizada y los gobiernos locales interesados en incentivar la participación social para el desarrollo comunitario. Buscando cumplir con su misión institucional, CENVI logró formar un grupo de profesionales especializados en distintas disciplinas relacionadas con la investigación, el planeamiento territorial y la producción del espacio urbano y habitacional.

El trabajo experto de CENVI es conocido a través de su participación en distintos foros y por medio de la publicación de libros, informes y artículos especializados que dan cuenta de sus proyectos, trabajos de investigación, consultorías especializadas para entidades de gobierno y organismos internacionales de cooperación o de financiamiento multilateral; así como por la recomendación de las organizaciones sociales que han recibido asistencia técnica para sus proyectos habitacionales.

Es importante mencionar que en este caso particular existía un conocimiento previo de los líderes comunitarios y los directivos de CENVI, debido a la relación mutua con otras organizaciones sociales con las que CENVI había trabajado. Por ese motivo la petición de asesoría técnica especializada en temas de participación social para la planeación estratégica, gestión urbana y habitacional, estaba plenamente justificada.

## La demanda de conocimientos, métodos de actuación e instrumentos de gestión

La historia comenzó en 1988 cuando Pobladores A.C., invitó a CENVI a conocer el trabajo que entonces se estaba realizando en Xalapa y a pensar en conjunto la construcción de un proyecto de desarrollo comunitario. Durante los dos años siguientes se realizaron trabajos preparatorios, fundamentalmente de análisis de la situación urbana y habitacional y de transferencia de conocimientos para establecer una plataforma común de conceptos, método de intervención y posibles fuentes financieras que pudieran apoyar el proyecto. Así surgió una fructífera relación de trabajo basada en la transferencia de conocimientos, métodos y técnicas de investigación y acción en beneficio de grupos de población en condición de pobreza.

Al paso de los años Pobladores A.C., logró alcanzar la madurez suficiente para dejar atrás la movilización social que reclamaba respuestas a demandas inmediatas y transformarse en una organización social para el desarrollo con sus propios planes y programas de desarrollo comunitario, apoyados sobre una sólida base organizativa, financiera y metodológica dirigiendo sus acciones principales a la producción social del espacio habitable, a la educación, capacitación y participación comunitaria en temas de salud familiar y sustentabilidad.

## Implementación de la transferencia

Al finalizar la década 1980-1990, el gobierno de Veracruz y la autoridad local de la ciudad emitieron el Plan General de Desarrollo Urbano de Xalapa, se trataba de un instrumento técnico para ordenar el crecimiento urbano en el cual únicamente se contemplaba el espacio que había sido urbanizado formalmente, ignorando la realidad de pobreza y precariedad de los asentamientos irregulares de la periferia de Xalapa.

En 1990 CENVI y Pobladores A.C., decidieron experimentar un modelo de planeación urbana participativa haciendo el Plan de Mejoramiento Urbano de las Colonias Populares de la Periferia de

Xalapa, con la intención de ponerlo en contraste con el Plan del gobierno local e impulsar un debate público sobre dos modelos distintos y contrapuestos para el crecimiento de la ciudad.

Con el método desarrollado por CENVI se trabajó un primer nivel de aproximación general sobre una zona ocupada por 80 colonias; después en un segundo nivel de diagnóstico se analizó una zona que abarcaba 18 asentamientos en los que Pobladores A.C., tenía presencia y trabajo comunitario. Finalmente en un tercer nivel de estudio fueron seleccionados cuatro asentamientos representativos de todo el conjunto y en ellos se trabajó con las comunidades para llegar a definir las estrategias particulares, los proyectos y acciones específicas para el mejoramiento urbano y habitacional.

Hacer el Plan con la participación de las comunidades agrupadas en Pobladores A.C., tenía un fuerte carácter formativo, tanto para los pobladores como para sus líderes comunitarios, de ese modo todos contribuían y aprendían haciendo el diagnóstico de la situación y definiendo las propuestas más adecuadas para enfrentar los problemas de la comunidad. Al hacer ese ejercicio se le daba sustento al lema "Protesta con Propuesta" utilizado por Pobladores A.C., en los actos públicos y las negociaciones que frecuentemente sostenía con el gobierno local para conseguir su atención y respuesta a los problemas de los asentamientos marginales.

El Plan de Mejoramiento Urbano para las Colonias de la Periferia de Xalapa tenía cuatro objetivos principales:

- Elaborar un Plan, comparable en forma y contenido con los planes urbanos oficiales, para mostrar la mejor manera de atender la situación de segregación y desigualdad provocada por el modelo de desarrollo urbano de la ciudad.
- Incorporar a la población residente en un proceso de reflexión colectiva sobre los problemas de sus colonias y de su ciudad, para tener conciencia de sus derechos y obligaciones como habitantes de la ciudad.
- Capacitar a la población para hacer el autodiagnóstico de sus problemas, conocer y valorar sus potencialidades y pensar colectivamente las propuestas de solución.
- Capacitar a las dirigencias sociales para gestionar y acordar soluciones con las distintas áreas del gobierno local.

En 1992 se dieron a conocer los resultados del Plan de Mejoramiento Urbano a la opinión pública, invitando al acto a los representantes de los gobiernos

municipal y estatal. En principio el Plan fue bien recibido y a continuación se dio inicio a un largo proceso de gestión con los distintos sectores de la administración pública para atender las diferentes propuestas de regularización de la propiedad del suelo en los asentamientos y para realizar las obras de infraestructura básica de servicios, de equipamientos para el desarrollo social y los apoyos necesarios para construir o mejorar la vivienda.

La respuesta y solución a las demandas para legalizar la propiedad del suelo y la obtención de servicios para los asentamientos se fueron consiguiendo en forma parcial, en cambio el apoyo a la producción o al mejoramiento de vivienda nunca se consiguió en esa etapa de gestión, debido a que en el gobierno local no existía un área responsable ni presupuesto para vivienda; entonces la única señal positiva la dio el gobierno del estado al ofrecer a Pobladores A.C., la venta de lotes a precio subsidiado en una reserva territorial que había sido creada para guiar los nuevos crecimientos de la ciudad.

## El inicio del programa de vivienda de Pobladores A.C.

Entre 1994 y 1995 el gobierno del estado de Veracruz abrió la reserva territorial para el poblamiento popular en la zona sur de Xalapa, llamada Colonia Moctezuma, y les vendió 160 lotes a familias agrupadas en la organización comunitaria. En ese tiempo la Colonia Moctezuma se encontraba lejos del borde de la ciudad y estaba mal comunicada.

A partir de 1996 Pobladores A.C., y CENVI decidieron unir sus recursos y capacidades para iniciar el Programa de Vivienda para las Áreas Periféricas de Xalapa, empezando por la colonia Moctezuma. El desafío era conseguir que esas 160 familias pudieran ocupar la reserva territorial y construir sus viviendas, contando únicamente con su voluntad, sus propios recursos económicos y su capacidad organizativa.

La primera acción del programa de vivienda fue el diseño y construcción de una casa que sirviera de



Plano de la Colonia Moctezuma, Xalapa © Tania M. García



Primeras viviendas en la Colonia Moctezuma. © A. Suárez.



Alejandro Suárez, Director de CENVI frente a la Casa Muestra © CENVI

modelo y objeto emblemático de Pobladores A.C., fue inaugurada en 1997 y se le llamó “Casa Muestra”, por su valor demostrativo. Desde entonces es utilizada como centro de operaciones; en ella se hacen reuniones, cursos y talleres de capacitación.

### La Tanda – Préstamo: Un modelo financiero para la producción social del hábitat, inspirado en la cultura popular

La etapa decisiva del programa de vivienda se presentó cuando el gobierno amenazó con rescindir los contratos de venta a las familias que habiendo terminado de pagar su deuda no hubieran ocupado sus lotes y construido sus viviendas, se trataba de una medida de presión para impulsar el poblamiento de la reserva territorial. Fue entonces cuando CENVI propuso a Pobladores A.C. lanzar un sistema financiero alternativo, aprendido de las buenas prácticas especializadas en fondos financieros para otorgar microcréditos a los proyectos productivos de la gente pobre, por ejemplo las experiencias de *Grameen Bank*, *Women's World Banking* y *BancoSol*.

El sentido de la oportunidad para aprovechar la coyuntura fue importante en ese momento, ya que por una parte existía la amenaza de rescisión de contratos y por otra había un grupo de 7 mujeres jefas de familia que estaban dispuestas a trabajar juntas y encontrar solución al problema. Entonces se propuso un modelo de financiamiento que recuperó una forma tradicional de ahorro en común que es muy popular y se le conoce con el nombre de Tanda, y a esa bolsa común se le potenció con un pequeño fondo de capital aportado en conjunto por CENVI y Pobladores A.C. De esa forma nació el sistema de ahorro y

préstamo para la construcción de viviendas, al que llamaron Tanda – Préstamo.

El modelo financiero empezó con la organización del ahorro común de las 7 mujeres que, en función de sus ingresos acordaron reunir periódicamente una determinada cantidad para constituir la bolsa común (el ahorro de cada mujer equivalía aproximadamente a 150 dólares americanos); a continuación por medio de un sorteo definieron el orden a seguir para la asignación de los recursos ahorrados y en cada fecha programada Pobladores A.C., administrando el fondo revolvente, entregaba a la beneficiaria en turno un microcrédito equivalente a 1.5 de la suma total ahorrada (aproximadamente 225 dólares americanos). En un principio Pobladores A.C., logró la participación del gobierno estatal en el proyecto y así se sumó el tercer socio, aportando para cada familia una cantidad que duplicaba la suma total conseguida mediante la Tanda – Préstamo (aproximadamente 375 dólares americanos). La aportación del gobierno de Veracruz a cada familia se hizo en materiales de construcción. También en esa primera etapa se consiguió que el gobierno municipal contribuyera con una dotación de materiales de construcción.

Para asegurar la continuidad del modelo, cada familia que había sido beneficiada por la Tanda – Préstamo debía reintegrar el micro crédito al fondo revolvente para que este pudiera seguir apoyando a otras familias. En los siguientes grupos de jefas de familia, el programa de vivienda siguió operando en la misma forma, pero en los años siguientes y como resultado de cambios en las administraciones de gobierno dejaron de llegar los apoyos gubernamentales. Entonces el programa de vivienda demostró su capacidad de sobrevivencia y con los pocos recursos de capital de CENVI y Pobladores A.C., continuaron atendiendo a una demanda creciente de familias.



Reunión informativa del Programa de Vivienda  
© Silvia Almeida

La Tanda-Préstamo fue una verdadera innovación en materia de microcrédito ya que estaba destinado específicamente a la vivienda, en cambio los pocos microcréditos que en ese tiempo existían estaban dedicados a apoyar microempresas o algunas iniciativas personales o familiares de actividad económica. La Tanda-Préstamo demostró ser un modelo de autofinanciamiento y crédito que en forma flexible hacía posible la construcción progresiva de una vivienda. De esta manera cada vivienda es diferente, debido a que las familias tienen necesidades y condiciones diferentes; algunas familias, por ejemplo, ya poseían el suelo y con el ahorro en común y el microcrédito podían construir la primera etapa de la vivienda y tener la asistencia técnica de los arquitectos de CENVI para disponer de un diseño eficiente y completo; pero también era posible que otras familias que ya ocupaban viviendas sin terminar y con graves carencias materiales y de espacio, pudieran obtener el apoyo financiero necesario y la asesoría técnica para concluir su construcción.



Diseño participativo de la vivienda  
© Archivo Silvia Almeida

## El Premio Internacional de Dubai

En 1998 CENVI y Pobladores A.C., en conjunto obtuvieron el Premio Internacional de Dubai por el “Programa de Vivienda de la UCISV-VER para las Áreas Periféricas de Xalapa, Veracruz, México”. Ese Premio a la Mejor Práctica le dio el impulso necesario para conseguir apoyos internacionales que en México se le habían negado.

Así llegó el apoyo de la cooperación internacional gracias a las gestiones realizadas por CENVI o Pobladores A.C., y se pudo incrementar el fondo de capital revolvente y sostener la administración del programa y la asesoría técnica; ampliando los apoyos a los acreditados del programa al incluir paquetes de materiales de construcción.

Las organizaciones internacionales de cooperación que han apoyado al programa de vivienda, además de NOVIB, son:

- CIMADE-PSH (Francia)
- *Homeless International* (Inglaterra)
- Fundación de *Hooge Waard* (Holanda)
- Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad Económica Europea (a través de las gestiones de IEPALA, organización no gubernamental española).

## Un programa que crece y la institucionalización de la Producción Social de Vivienda

Desde 1988 hasta 2003, CENVI contribuyó con la transferencia de conocimientos, asesoría técnica y capital para crear, junto con Pobladores A.C., el fondo que dio soporte a la Tanda – Préstamo. A partir del año 2004 cuando NOVIB se retiró del apoyo a los proyectos de desarrollo social en el medio urbano mexicano, CENVI ya no pudo mantener su oficina de Xalapa y los profesionales formados y capacitados en CENVI se incorporaron a la estructura operativa de Pobladores A.C., que continuó trabajando con los recursos que se habían recibido de la cooperación internacional y gestionando algunos apoyos de los gobiernos locales.

Superando todos los obstáculos el programa habitacional ha crecido y evolucionado notablemente hasta conseguir más de 1,500 acciones de vivienda, trabajando en varios municipios del Estado de Veracruz y en algunos municipios del vecino Estado de Tabasco. Además del programa de vivienda, Pobladores A.C., ha creado o apoyado otros programas como la Casa de Salud Popular

de Minatitlan, la producción de cultivos orgánicos de hortalizas para la salud o el proyecto para saneamiento ambiental en los barrios y colonias, y ha impulsado un fondo de apoyo para distintos proyectos productivos en las comunidades.

Durante el período 2006-2012, la lucha que impulsaban las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales finalmente produjo resultados, al conseguir incorporar en la Ley de Vivienda el concepto Producción Social de Vivienda y en consecuencia el Gobierno Federal, a través de la Comisión Nacional de Vivienda CONAVI, reconoció a las fundaciones y organizaciones sociales sin fines lucrativos, como Entidades Ejecutoras para la "dispersión de subsidios" dirigidos a la construcción o mejoramiento de vivienda. En esa forma Pobladores A.C., obtuvo ese reconocimiento y ha podido apoyar no solo sus propios proyectos, sino también los proyectos de vivienda de muchas otras organizaciones sociales de la región oriental de México.

Por su parte, CENVI, al cerrar su oficina de Xalapa, concentró todo su trabajo técnico para la producción social de vivienda en la Ciudad de México, actuando en coordinación con otras tres ONGs en el Programa de Mejoramiento de Vivienda del gobierno de la ciudad. Esta fue una oportunidad para aplicar todas las innovaciones metodológicas que CENVI había experimentado e incluso llegó a mejorar su método de participación para el diseño y la gestión del proceso de producción social de vivienda. Durante el período 2000-2009 el grupo de arquitectos de CENVI dio asesoría técnica a la producción social de más de 2,000 viviendas dentro del programa de mejoramiento de vivienda de la ciudad.



Crecimiento progresivo de viviendas en la colonia Moctezuma. © A. Suárez.



Asesoría técnica en la producción social de vivienda. © Archivo Silvia Almeida

## La sistematización de la Mejor Práctica y la difusión de procesos y resultados

La memoria histórica de la Mejor Práctica se conserva en los archivos de CENVI y de Pobladores A.C.; en CENVI además se ha sistematizado el período 1988-2003 y parcialmente el período 2004-2012, con énfasis en la planeación, el diseño y la gestión de los procesos técnico-organizativos de la producción habitacional; a su vez Pobladores A.C. ha hecho lo propio con la operación financiera y social del programa, desde 1996 hasta 2012.

La difusión de la experiencia se ha hecho a través de la participación en Foros nacionales e internacionales, en cursos y talleres en universidades; también a través de publicaciones especializadas y mediante medios de información locales, así como sitios de internet de CENVI y Pobladores A.C. Algunos de los sitios para conocer más sobre esta práctica son los siguientes:

- CENVI, Premio Internacional de Dubai 1998, El Programa de Vivienda para las Áreas Periféricas de Xalapa, Veracruz: [www.cenvi.org.mx](http://www.cenvi.org.mx)
- Ciudades para un futuro más sostenible, Catálogo de Buenas Prácticas: <http://habitat.aq.upm.es/lbbpp.html>
- Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, Serie Aprendiendo de la Innovación, Mejorando el Hábitat Construido, Programa ONU-Habitat, 2004: disponible en versión digital en CENVI: [www.cenvi.org.mx](http://www.cenvi.org.mx)
- UCISV-Pobladores A.C.: <http://pobladoresac.wix.com/pobladores>
- II Encuentro Iberoamericano de Mejores Prácticas Urbanas. Recuperando la Primera Centralidad, Gobierno de España Ministerio de Vivienda, ONU-

Habitat, Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, 2010:  
<http://mejorespracticas.ning.com/page/publicaciones>

## Innovaciones y lecciones de la Mejor Práctica

La asociación de CENVI y Pobladores A.C., dio como resultado una Mejor Práctica de participación social para gestionar el desarrollo de la comunidad y producir un mejor espacio para vivir. La transferencia de los conocimientos logrados en común ha sido importante para otros procesos semejantes en otras ciudades y regiones del país, contribuyendo a fortalecer las iniciativas de un movimiento social más amplio que lucha por el reconocimiento del “Derecho a la Ciudad y la Vivienda”.

A continuación se mencionan algunas ideas sobre la participación social en la gestión de la ciudad y la vivienda que han sido importantes en las prácticas institucionales de CENVI y Pobladores A.C.:

- La participación social puede abrir espacios de discusión sobre planes de gobierno, políticas públicas, proyectos específicos de desarrollo y elaboración de presupuestos para obras y programas locales.
- Expresa la importancia de contar con un método para sistematizar el conocimiento sobre la ciudad y sus principales problemas, en particular los relacionados con la vivienda y el mejoramiento de los barrios y colonias.
- Entonces, metodológicamente destaca la importancia de hacer análisis de la coyuntura social y política en los territorios de intervención, para identificar actores sociales y aprovechar oportunidades para concertar intereses y voluntades de los participantes.
- Define el papel que puede tener la participación de las organizaciones no gubernamentales, universidades o agrupaciones profesionales con comprobado compromiso social, en los proyectos de desarrollo sustentable de las comunidades en temas como: investigación, capacitación, ordenamiento territorial, conservación ambiental, planeación y diseño arquitectónico, tecnologías para la edificación, normas y procedimientos legales, manejo financiero y administración, comunicación y procedimientos de evaluación social e institucional.

- Reconoce la importancia de la experimentación de proyectos piloto o de carácter exploratorio, buscando resultados demostrativos para sistematizar procesos técnicos, financieros y de organización, que puedan ser presentados a las autoridades para poner en práctica nuevos modelos de intervención institucional.
- De manera relevante, la participación social para gestionar democráticamente la ciudad y la vivienda contribuye a la formación de los individuos en el campo de los valores sociales, con respeto a las diferencias, la equidad y solidaridad, como condición fundamental para la realización de una buena práctica y para garantizar su sostenibilidad.

## CENVI y Pobladores A.C. en la actualidad

Actualmente el trabajo de CENVI ha evolucionado hacia la Gestión del Conocimiento, investigando y compartiendo experiencias y saberes en la universidad, donde se puede capacitar y formar a jóvenes profesionales que continúen con el trabajo especializado de las organizaciones no gubernamentales o que se incorporen al trabajo directo con las organizaciones sociales, para en conjunto lograr la construcción de un modelo de desarrollo comunitario, sustentable, equitativo e incluyente.

CENVI además forma parte del Foro Iberoamericano y del Caribe de las Mejores Prácticas, cumpliendo la función de nodo para México y América Central, identificando experiencias y buenas prácticas para el hábitat, sirviendo de medio para su difusión y transferencia.

A su vez Pobladores A.C. trabaja directamente en varios municipios de los estados de Veracruz y Tabasco, desarrollando proyectos habitacionales, distribuyendo subsidios del fondo público para la vivienda de la población en condición de pobreza y apoyando proyectos de salud y desarrollo sustentable. Además ha transferido su práctica y experiencia a varias organizaciones nacionales que están actuando en otros estados del país.

Pobladores A.C., es también una organización adherida al movimiento Alianza Internacional de Habitantes (International Alliance of Inhabitant IHI).

*CRÉDITOS:*

*Alejandro Suárez Pareyón y Silvia Almeida Leñero*





Estudio de caso



URUGUAY

## Replica como germen de desarrollo sustentable

Programa Huerta Orgánica en la Escuela



EL AGORA

Asociación  
civil sin fines  
de lucro

## Introducción

El Programa Huerta Orgánica en la Escuela, llevada a cabo por la Fundación Logros de la República Oriental del Uruguay es una de las prácticas ganadoras del Premio Internacional de Dubái de Mejores Prácticas 2012, identificada y presentada por la Asociación Civil El Ágora en su calidad de nodo del Cono Sur representante del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas. El Programa Huerta Orgánica funciona en 245 escuelas públicas (en las cuales participan más de 25.192 niños) ubicadas en los 19 Departamentos en los que se estructura Uruguay. Esta práctica promueve la mejor calidad de vida de los niños y sus familias, a través de dos dimensiones; el mejoramiento de su educación y su situación nutricional.

De este modo, la experiencia de la huerta orgánica en invernáculo, es un modelo replicable que se cataliza como germen de desarrollo sustentable (medioambiental, social y económico) mediante la implementación en las escuelas públicas.

## Programa Huerta Orgánica en la Escuela

La experiencia de la Huerta Orgánica en la Escuela, de la Fundación Logros consiste en capacitar a maestros en técnicas de desarrollo de “huerta orgánica Intensiva” promoviendo una buena alimentación, incrementando la calidad y variedad de alimentos en los sectores de menores ingresos. El 70 % de los proyectos escolares del Programa Huerta Orgánica se encuentran en el medio rural y la estructura rural actual de Uruguay se compone del 5,3% (175.613 personas del total de habitantes en el país) según el Censo 2011, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) de Uruguay. La distribución de esta población se localiza en un medio rural disperso y en los pequeños pueblos rurales (el 84% de los centros poblados tiene menos de 2.000 pobladores). Estos datos dan cuenta de la concentración de la población y recursos.

La Fundación Logros ha logrado transferir las Huertas Orgánicas a más de 245 escuelas de 19 departamentos regionales, lo cual constituye un 10 % de las escuelas que están a cargo de la Administración Nacional de Educación Pública, ANEP. Dentro de la ANEP está el Departamento de Educación Rural y el 70% de los proyectos abarcan escuelas primarias rurales. La práctica tiene una fuerte incidencia en

el medio rural trabajando en forma directa y en coordinación con los maestros del CAPDER (Centro de Apoyo Pedagógico Didáctico a la Escuela Rural) y las Inspecciones Departamentales de Educación Primaria.

## Transferencia

La huerta es concebida como una herramienta educativa que promueve el desarrollo personal y colectivo de los niños y niñas, en su entorno escolar y comunitario.

A partir de la premisa de considerar al centro educativo como ámbito natural en el cual niñas, niños y adolescentes aprenden y se desarrollan como integrantes activos de la comunidad. El Programa Huerta Orgánica en la Escuela, brinda una propuesta educativa integral no formal, posibilitando articulaciones y relacionamientos en forma fluida con otros actores claves en este proceso: La familia y la comunidad.

El desarrollo de esta intervención educativa apuesta a recuperar las capacidades y saberes de adultos, niñas y niños incentivando a otros actores en la réplica del modelo en los hogares y en la comunidad. Cada escuela realiza un proceso único e irrepetible durante la instalación y desarrollo de la huerta.

El éxito del Programa en cada una de las Escuelas está directamente ligado a la labor del maestro, al compromiso y la pasión con la que los docentes en diferentes departamentos del país, hacen de esta experiencia.

La Fundación Logros responde a la demanda de las escuelas y para que el proyecto pueda replicarse es importante que la Fundación reciba una demanda puntual por parte de la escuela. Una demanda que incluya un compromiso por escrito de alianza y la responsabilidad de llevar adelante el proceso, además de la intención de una participación activa por parte de la comunidad beneficiaria.

*“Si uno le impone a la escuela una práctica probablemente no dure demasiado tiempo, no se valora o visualizada como una práctica capaz de resolver un problema puntual”.*

Por lo general, la Fundación recibe un pedido de la escuela para trabajar desde diversos ejes que en general tienen que ver con el medioambiente, la nutrición, la biología o matemática, materias que se adaptan más fácilmente a la currícula educativa del ciclo de educación primaria.

Graciela Gancman, directora de la Fundación Logros, menciona que existen distintos tipos de liderazgos en cada Huerta que van desde la figura del director/a de la escuela, un maestro o maestra de grado o incluso a los propios padres o madres de los niños y niñas que concurren al centro educativo. Es así que la propuesta se convierte muchas veces en un proyecto de todos, recuperando capacidades y saberes existentes que involucran a las familias a replicar el modelo a nivel de hogar y comunidad.

Cada escuela adopta y adapta el programa Huerta Orgánica tomándolo como punto de partida y eje conductor entre contenidos programáticos y niveles, usándolo como herramienta de apoyo a la enseñanza de los contenidos curriculares, de promoción de valores y percibiéndolo como un puente que une a los diferentes actores comunitarios en torno a un objetivo común.

La ejecución del Programa se realiza en diferentes tipos de centros educativos: escuelas urbanas, suburbanas, rurales, de tiempo completo e incluso aquellas que se ubican en contextos sociales de alta vulnerabilidad.

Para garantizar la continuidad del Proyecto han comprobado que es necesario comprometer a distintos actores comunitarios incluyendo las empresas locales y las familias. En cuanto a las intendencias departamentales (Estado local), es importante contar con el apoyo institucional, aportes técnicos, en estructura, en materiales y traslado. Los técnicos locales permiten la continuidad de los procesos, asesorando, motivando y evaluando el desarrollo del Programa.

Esta práctica se destaca por su fuerte articulación entre los distintos sectores de la sociedad. El Programa se sustenta en el desarrollo de cuatro grandes redes de actores que funcionan en forma paralela e interactúan buscando consolidar la propuesta. Redes en sí mismas, y redes para lograr objetivos.

Las redes permiten articular situaciones de gran fragmentación así como heterogeneidades:

- La Red de escuelas conectadas entre sí a través de encuentros, capacitaciones, intercambios, visitas, formando parte de un Programa común.
- La Red de técnicos, aquellos adscritos a la Fundación Logros y técnicos externos que insertos en las diferentes localidades asumen las tareas de asesoramiento y apoyo del funcionamiento de las huertas escolares.
- Redes locales de Organizaciones tales como intendencias, asociaciones civiles, etc., que

apoyan desde sus diferentes especificidades a la implementación del Programa.

- Red de Empresas quienes a través de diversas modalidades y conjuntamente con las otras redes, apuestan a la sustentabilidad del Programa.

Estas diversas redes de actores sostienen el Proyecto apoyando su continuidad, estableciendo acuerdos y alianzas con los distintos actores, articulando entidades distintas para lograr objetivos comunes en forma coordinada y desde una visión compartida.

En el marco de las alianzas cabe resaltar, en primer lugar, el convenio marco firmado entre el Estado, el Sector Empresarial y Fundación Logros. En función de este se han concretado otros convenios entre inspecciones departamentales del Consejo de Educación Primaria, e intendencias departamentales. Asimismo se han firmado convenios con instituciones técnicas de carácter nacional, organismos internacionales, fundaciones y embajadas que apoyan la propuesta, concretándose así el alcance nacional y regional del Programa.

Por otra parte, existe un importante compromiso de empresarios y empresas solidarias, que a través de un apoyo general al Programa o de apadrinamiento de escuelas, dan continuidad a las acciones implementadas.

El crecimiento del Programa es producto de la acumulación del conocimiento, de las rectificaciones y experiencias de cada proyecto en particular, que enriquecen la metodología y el contenido del programa global.

## El inicio del año y comienzo de la transferencia

La Fundación Logros, cada año inicia sus actividades con una estrategia de invitación para la realización de una actividad de capacitación y presentación de intercambio donde se invita a todas las escuelas del departamento a participar, no solo a las escuelas que forman parte del programa, sino también a nuevas escuelas que quisieran sumarse, vecinos e interesados en informarse de las actividades que realiza la fundación en general. (Esta actividad que se realiza entre los meses de Marzo y Abril)

La actividad de presentación se realiza intentando recorrer la mayor parte del país. La invitación llega por intermedio de un comunicado de la inspección

departamental de la Administración Nacional de Educación Formal Uruguay que envía a todas las escuelas e incentiva a nuevas escuelas a que presenten proyectos en relación a las Huertas Orgánicas e Invernaderos. La Fundación da inicio a la presentación anual por lo general en un centro educativo de capacitación del departamento de educación rural o en una escuela que ya cuente con un proyecto en marcha. Si bien se trata de un encuentro de difusión y comunicación del proyecto para todo público, quedan abiertas las temáticas de capacitación a desarrollarse. Por lo general viajan a este encuentro un ingeniero agrónomo de la Fundación y otro técnico que se suma de algunas de las intendencias municipales que colabora en las capacitaciones.

La jornada completa de trabajo se divide básicamente en tres instancias:

1. Sensibilización y relato de la Fundación.
2. Capacitación y nivelación de conocimiento de nuevos docentes.
3. Actualización de nuevos conocimientos a los docentes que forman parte del programa.

Previamente se realiza un diagnóstico (telefónico) sobre los intereses y necesidades de las escuelas. Las cuales preparan una propuestas de capacitación a la Fundación Logros para trabajar durante las jornadas las cuales llegan en forma directa a la inspección departamental correspondiente a la zona y otra copia llega a la Fundación. (Convenio de trabajo establecido con la Administración Nacional de Educación Pública, el sistema de educación formal de Uruguay).

Una vez que ingresa el proyecto formalmente al sistema educativo, la Fundación Logros comienza un proceso de evaluación con un equipo interdisciplinario compuesto por sociólogos, trabajadores sociales, educadores e ingenieros agrónomos.

De la experiencia recopilada, los entrevistados manifestaron que el proyecto para ser viable debe reunir las siguientes condiciones:

1. Un apoyo puntual de la comunidad educativa,
2. Una posibilidad técnica concreta, espacio físico apto, condiciones climáticas determinadas,
3. La cuestión motivacional en la incorporación de los docentes al programa y
4. Que el director, docente responsable, tenga un cargo efectivo en la escuela. El maestro debe tener un recorrido histórico en la misma que permita la sustentabilidad del programa por lo menos a mediano plazo.

Los principales aspectos que se trabajan con los maestros, padres y vecinos de las escuelas, para el óptimo desarrollo del Programa son: la identificación de áreas de impacto, la capacitación de todos los actores de acuerdo a sus necesidades, la generación de procedimientos que uniformizaran los procesos, flexibles para aplicarse a cada proyecto escolar.

## La estrategia de movilización de recursos

Programa Huerta Orgánica en la Escuela se destaca por su capacidad para articular en distintos niveles y sectores de la sociedad desde lo Institucional y a nivel local, nacional e internacional. Esta Práctica reúne, moviliza y dinamiza aportes diversos que posibilitan el trabajo, promoviendo el desarrollo sustentable: recursos locales de distintas localidades gubernamentales de todo el país, articula con organizaciones sociales, sectores públicos y privados. El desafío sigue siendo la vinculación con las lógicas diversas en el territorio no solo a nivel público y privado sino también con instituciones que tienen incidencia desde lo local, departamental o nacional.

Fundación Logros tiene un presupuesto anual promedio de USD 350.000. Ese dinero involucra a 245 escuelas, 25.000 niños escolares y 1776 docentes. La Fundación tienen objetivos sociales hacia la comunidad y busca involucrar al empresario mostrando resultados en el mediano y largo plazo en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

*“Gran parte del empresariado local se educó en la escuela pública de Uruguay, de alguna manera el empresario uruguayo siente que tiene la oportunidad de devolverle a la escuela pública parte de lo que la escuela hizo con ellos”.*

## Historia de la Fundación

Fundación Logros, surge a partir de una iniciativa empresarial. La empresa NUVÓ Cosméticos en el año 1996 reconoce el trabajo de una escuela en un contexto socialmente crítico en el Departamento de Salto, donde se llevó a cabo una huerta orgánica en invernadero con un positivo impacto en los niños y sus familias.

El apoyo que brindó la empresa con la participación directa de los actores locales, llevó a que la práctica educativa se replicara en corto tiempo a 12 escuelas públicas.

En un segundo avance la práctica firma el primer convenio de colaboración entre una empresa y el Estado a través del Consejo Nacional de Educación Primaria. A fines del año 2000 con el propósito de dar mayor alcance a las demandas de las escuelas y sus actores, se buscó ampliar el número de empresas y ciudadanos con iniciativas de responsabilidad social. Así fue como se dio origen a la Fundación Logros<sup>1</sup>.

La Fundación Logros, está integrada por el sector empresarial (algunas de ellas vinculadas a la propuesta inicial) y la incorporación de técnicos con experiencia en programas de desarrollo social y medioambiental.

En el año 2001, con el apoyo del Fondo de las Américas la Fundación se extiende a 87 escuelas en todo el país, identificando las principales áreas de impacto, logros y avances desde sus propios protagonistas. Así fue como al finalizar el año se firma un nuevo acuerdo de cooperación institucional entre Fundación Logros, ANEP (Administración Nacional de Educación Pública) y NUVÓ (en representación de la red de empresas solidarias conformada).

A partir de entonces la Fundación Logros focaliza su accionar en la implementación del Programa Huerta Orgánica en la Escuela. En el año 2003, la propuesta toma un alcance regional, a través de la ejecución del Proyecto en la zona fronteriza con el apoyo de la OEA / AICD.



## Contexto de crisis, una oportunidad y un aprendizaje

En el 2001, frente a la gran crisis social-económica del país, y del resto de América Latina, la Fundación recibe una importante demanda de inclusión de escuelas de todo el país. En este contexto la huerta surge como una herramienta válida para el consumo de alimentos de las familias. Así comienzan a desarrollarse nuevos proyectos que ya no incluían a las escuelas sino a los vecinos que querían cultivar para consumir.

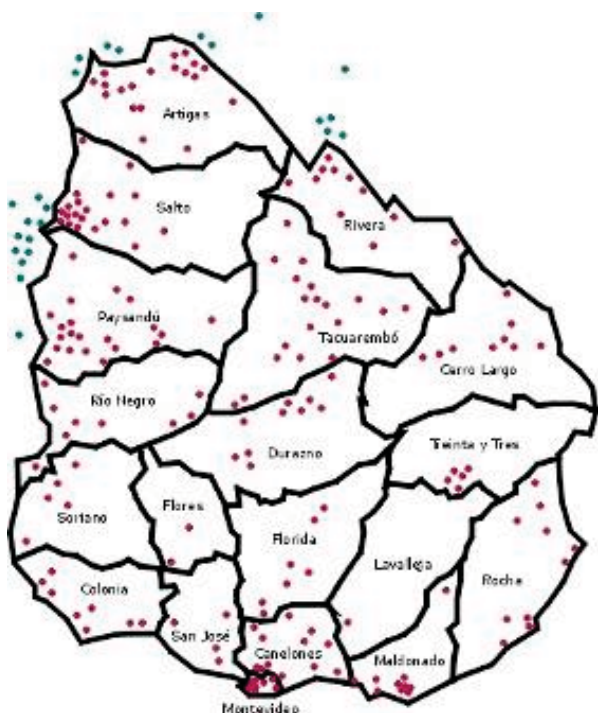
En el 2002 la práctica comienza un proceso de crecimiento exponencial, de 148 centros involucrados a integrar alrededor de 500 experiencias de producción orgánica en el año 2006.

## Nueva transferencia

Es a partir de esta situación no prevista para la organización y este crecimiento la Fundación comienza a interactuar con organismos internacionales.

A partir del año 2003 una de las transferencias destacadas de la Fundación tiene que ver con el Proyecto Regional: “Educando saber - hacer: cultivamos el desarrollo”, que recibe el apoyo de la Organización de Estados Americanos (OEA) y Agencia Interamericana para Cooperación y Desarrollo (AICD), con el objetivo de contribuir al desarrollo medioambiental y social de la región fronteriza de Argentina, Brasil y Uruguay.

Dicho programa permitió consolidar conocimiento, contratar nuevos técnicos, sistematizar material y la posibilidad de hacer intercambio entre países latinoamericanos. Se realizaron jornadas de intercambio con más de 200 docentes de los tres países (Argentina, Brasil y Uruguay). Comienzan



- Escuelas donde se encuentra el programa Huertas Orgánicas en escuelas

<sup>1</sup> Organización no gubernamental, sin fines de lucro, con personería jurídica otorgada por el Ministerio de Educación y Cultura.

las vinculaciones con el INIA (Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria), de Uruguay, EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuaria), EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural) de Brasil y con el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) de Argentina.

Como consecuencia de esta experiencia de intercambio, iniciada durante 2003, la mayoría de las escuelas sigue en marcha en la región limítrofe de los tres países, extendiendo su tecnología. Dejando capacidad instalada y conocimiento en las escuelas donde se trabajó.

## Impacto de la transferencia

El impacto de esta práctica tiene distintas características según la localidad y la escuela. Todas las experiencias transferidas hacen uso y se apropian de las tecnologías de producción orgánica y el “rescate” de una cultura tradicional de auto sustento a través de hábitos saludables en relación a la alimentación.

Cultivar y cosechar verduras es un fuerte incentivo para su ingesta. A través de una alimentación balanceada y equilibrada se promueve el auto cuidado y el mutuo cuidado de la salud. Esto incide en la mejora nutricional en los niños escolares. Según los datos suministrados al completar las fichas técnicas de manejo de la huerta, los niños que trabajan la huerta orgánica luego consumen lo que ellos mismos plantaron. Eso se da en el 100% de los proyectos.

Esta forma de producción tiene su anclaje en la reducción y eliminación de los contaminantes en los alimentos y en la promoción de la reestructura de los sistemas de producción. Asegura la sustentabilidad de la biodiversidad y aplica tecnología de producción en productos locales y autónomos mejorando el equilibrio biológico de la naturaleza.

La huerta orgánica constituye una herramienta pedagógica y didáctica que incorpora lo vivencial en el acercamiento al conocimiento. Posibilita desplegar la currícula integrando las diferentes disciplinas: ciencias naturales, lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, informática y fortalecen cuestiones pedagógicas de la misma educación del conocimiento concreto que se plantean desde la órbita del Sistema de Educación Formal.

Esta práctica permite el desarrollo de valores y conductas proactivas. Mejora la autoestima, la adquisición de conductas autónomas, el trabajo en equipo, la cooperación solidaria, tolerancia y hábitos de trabajo.

## Implementación de la transferencia

La importancia del proceso de gestación de la experiencia a partir del reconocimiento y réplica de una experiencia exitosa a nivel local.

Lo innovador de esta propuesta, ha sido replicar un modelo exitoso y legitimado por la comunidad educativa, (retomando las fortalezas de la experiencia original) y su adaptación, sistematización, evaluación y proyección a escala.

Los actores involucrados; del sector empresarial, el sector público y los docentes valoran la posibilidad de formar parte de proyectos esperanzadores y concretos. Ver y compartir logros, formar parte de una red, capacitarse y retroalimentarse.

Los maestros que comenzaron con la propuesta apostaron a formar parte de un proceso innovador, generar una red de educadores, participar de la sinergia del equipo, capacitarse y contribuir al enriquecimiento de la comunidad escolar en lo educativo, lo social y lo medioambiental. En cuanto a la sistematización de resultados, impactos y procedimientos.

Se desarrollaron modelos a escala y se ha creado un protocolo de ingreso con criterios definidos ad hoc que se deben cumplir en cada centro escolar.

## ¿Qué es lo que realmente se puede transferir?

En una mirada general lo que primero se vislumbra como transferible es lo instrumental, la información sobre producción orgánica.

En una segunda lectura como se mencionó anteriormente cada intercambio o transferencia tiene su impronta. Se transmiten valores como la solidaridad, la cooperación, el trabajo en equipo en plano de igualdad de niños y docentes. Haciendo extensible el aprendizaje que el niño adquiere en la escuela al hogar. El intercambio con sus padres y abuelos, que en algunos casos ya son productores rurales con manejo sobre huertas orgánicas.

El reconocimiento y trabajo educativo con los aspectos emocionales son muy importantes para el flujo de intercambio para la práctica. Los cuales evidencian cambios concretos de actitud en los niños en su vinculación con la tierra y cuestiones prácticas.



*“En ciertas ocasiones dentro del ámbito de lo formal hay niños que no se sienten cómodos, con ciertas formas pedagógicas de prácticas dentro de un aula y cuando van al espacio del invernáculo se transforman en líderes de dicha experiencia”.*

Las recomendaciones para replicar esta experiencia serían:

- Analizar las zonas geográficas de intervención de acuerdo a la experiencia, tradiciones y habilidades en el área agronómica de sus habitantes.
- Conocer e identificar motivaciones y capacidades intrínsecas de las comunidades escolares de una zona determinada para emprender una experiencia de estas características.
- Convocar a posibles protagonistas de esta experiencia, brindándoles información y detectando sus intereses concretos.
- Elaborar un plan de trabajo que contemple una zona específica (Plan Piloto) y que plasme los objetivos para la zona y para cada una de las comunidades educativas.
- Generar compromisos formales con los actores del Programa: directores, maestros, padres y vecinos de la escuela.
- Generar alianzas con distintos actores sociales: administración de educación, municipalidad y organismos técnicos de la zona (sector público y privado).
- Convocar técnicos y voluntarios para apoyar el Programa.
- Desarrollar recursos económicos y recursos en especie para la sostenibilidad del Programa.

- Ajustar la intervención a las necesidades específicas de cada comunidad escolar.
- Desarrollar los procesos y evaluar paulatinamente el desarrollo de los mismos.
- Comunicar la experiencia de forma eficiente hacia dentro y fuera de la red.
- Una vez desarrollada la experiencia en un número acotado de comunidades escolares. (Plan Piloto), comenzar a extender el programa a otras comunidades en donde se lo perciba como una herramienta valiosa y motivante.

## Lecciones aprendidas

La promoción y capacitación de líderes locales hace énfasis en la transmisión de una cultura del emprendimiento, capacitando a integrantes de estas comunidades, formando hábitos de trabajo, apostando a su desarrollo personal, integración social y promoviendo la asunción de roles de liderazgo. El docente en su rol de líder social es clave como motivador en la participación de la comunidad escolar. Un rol complejo por su capacidad para resolver problemas cotidianos y convocar más allá de la escuela. Aunque también puede generar rechazo en la comunidad, por ejemplo en el caso de no pertenecer a la comunidad o no generar la suficiente confianza por parte de los padres. Al rol del docente se lo debe seleccionar con sumo cuidado. Además de apoyar, fortalecer y acompañar su liderazgo.

La escuela es una institución que permite aglutinar múltiples actores para trabajar juntos.

Una vez que estos asumen la responsabilidad de la huerta se aseguran que quedará una capacidad local instalada para la sustentabilidad del proyecto. Lo cual permite que el liderazgo no recaiga en una sola persona.

Las referencias geográficas para trabajar son dadas por los mismos docentes o técnicos de la región. Hay escuelas urbanas, escuelas rurales, (las cuales pueden tener ocho alumnos) y escuelas de contexto crítico donde el perfil de la población cuenta con indicadores de gran vulnerabilidad socio económicas. Cada huerta escolar está determinada por las características de la comunidad, su región y el docente coordinador. La Fundación se centra en la escuela pública que es la que en general necesita mayores recursos, aunque se han realizado experiencias de trabajo con escuelas privadas.

## ¿Este proyecto es una política pública?

A nivel formal esta práctica no está reconocida como política pública pero sí ha impactado sobre ella. Aunque en el desarrollo de la misma se visualiza la posibilidad cierta de ingresar al sistema de educación formal y de tener un trabajo sistemático con diferentes actores vinculados a la órbita Estatal. El programa de Fundación Logros, integra al 10% del universo total de centros educativos reconocidos por ANEP y no cuenta con un apoyo económico directo por parte del Estado Nacional. No hay una coordinación de objetivos comunes entre programas públicos y el programa Huerta Orgánica en la Escuela.

Aún con las deficiencias que pudiera tener el Estado para implementar una política pública, según los integrantes de la Fundación, la inclusión de este programa como política pública sería un gran avance en la re significación de la escuela pública en el territorio. Desde la Fundación acuerdan este proceso hacia la política pública se está dando, pero en forma muy lenta.

*“El Estado sigue siendo el actor que de alguna manera puede involucrar a la mayor cantidad de personas y organizaciones posibles. En esto podemos aportar pero sin dudas es con otros que se debe hacer”.*

## Conclusión

En el contexto de la elaboración del presente Estudio de Caso y considerando el valor de los esfuerzos realizados por quienes ejecutaron el Programa, El Ágora solicitó a un asesor de la organización<sup>2</sup> que analizara como podría proyectarse esta experiencia sobre otras iniciativas de apoyo a las comunidades rurales servidas.

*“El Programa de Huertas Escolares ha logrado exitosos resultados en diversas escuelas de comunidades rurales del Uruguay. En el trascurso de su accionar supo desarrollar una red de relaciones y contactos de gran valor para materializar sus propósitos pero que también puede servir de plataforma para desplegar una amplia diversidad de otras iniciativas en apoyo a las comunidades rurales en las que tiene presencia. El capital social generado representado por la positiva articulación de docentes, alumnos y sus padres, empresarios, autoridades locales y nacionales, institutos de tecnología agropecuaria, cooperación externa, medios de comunicación, entre otros actores, permite proyectar su capacidad*

*realizadora sobre iniciativas productivas, ambientales y sociales que trascienden el Programa de Huertas Escolares. La credibilidad y cadenas de confianza establecidas generan un espacio de convergencia de energía e intereses que de otro modo sería muy difícil movilizar. Como muchas veces sucede con emprendimientos sociales, no cabe sólo medir sus resultados con lo específico de la agenda cubierta, sino también con ciertas condiciones de desarrollo que su dinámica es capaz de suscitar.*

*Sin embargo, para transformar ese capital social en una plataforma o usina generadora de otras iniciativas para beneficiar comunidades rurales será necesario (i) comprender a cabalidad la extensión y profundidad de las relaciones establecidas por el Programa de Huertas Escolares y (ii) diseñar y estructurar el vehículo a través del cual puedan esas otras iniciativas ser identificadas y desarrolladas; una suerte de desarrolladoras de emprendimientos socioeconómicos para comunidades rurales”.*

*Esta sugerencia se sustenta en la labor realizada por el conjunto de actores que participan del Programa destacando aun más el valor de su aporte a las comunidades de los territorios donde ha venido operando.*

Roberto Sansón Mizrahi

## CRÉDITOS:

Fundación Logros

Colaboradores:

Graciela Gancman, Directora Ejecutiva Fundación Logros

Nicolás Spinelli, Subdirector Fundación Logros

Flavia Rovetta, Comunicación

Se contó con el apoyo de material de sistematización, fotográfico, entrevistas y todo el acompañamiento de la Fundación Logros

Asociación Civil El Ágora

Nodo representante del Cono Sur del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas

Realización: Andrés Dunayevich

Coordinación general: Claudia Laub

Aportes externos: Roberto Mizrahi

<sup>2</sup> Roberto Sansón Mizrahi, economista, planificador urbano-regional, empresario











**FORO  
IBEROAMERICANO  
Y DEL CARIBE SOBRE  
MEJORES PRÁCTICAS**

Programa de las Naciones Unidas  
para los Asentamientos Humanos  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Rumânia, 20. Rio de Janeiro, Brasil.  
CEP: 22240-140

Tel.: +55 21 3235-8550

Fax: +55 21 3235-8566

E-mail: [rolac@onuhabitat.org](mailto:rolac@onuhabitat.org)

Web site: [www.onuhabitat.org](http://www.onuhabitat.org)

HS/ 059/135

ISBN 978-92-1-132589-8



**ONU HABITAT**  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

