

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
TRABAJO SOCIAL

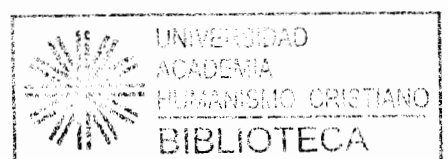
***JUNTAS DE VECINOS Y PARTICIPACION: COMUNA DE
PEÑALOLEN.***

Alumnas: Sandra Mutis Tapia
Ruth V. Soto Arias
Prof. Guía: Sra. Susana Vallejos

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADEMICO DE LICENCIADA EN
TRABAJO SOCIAL**

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE ASISTENTE SOCIAL

Santiago de Chile, 2005



INDICE

INDICE	2
INTRODUCCION	5
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	6
2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	13
2.1. OBJETIVO GENERAL 1	13
2.2. OBJETIVO GENERAL 2	14
3. MARCO METODOLOGICO	14
3.1. SELECCIÓN DEL TIPO DE INVESTIGACIÓN	14
3.2. UNIVERSO	16
3.3. MUESTRA	16
3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	16
3.5. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN	17
3.6. VARIABLES	18
I PARTE	19
MARCO TEORICO	19
CAPITULO I: CONCEPTO DE DESARROLLO	20
1. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE DESARROLLO	20
1.1. DESARROLLO Y CALIDAD DE VIDA	23
1.2. DESARROLLO LOCAL	24
1.2.1. TEORÍAS DE DESARROLLO LOCAL	24
1.2.2. DESARROLLO LOCAL EN EL CONTEXTO GLOBAL	27
1.2.3. DESARROLLO LOCAL EN EL CONTEXTO ACTUAL	29
1.2.4. DESARROLLO LOCAL EN EL CONTEXTO CHILENO	31
1.2.5. TERRITORIO LOCAL E IDENTIDAD	35
1.2.6. DESARROLLO LOCAL Y ACTOR LOCAL	36
1.2.6.1. LOS ACTORES LOCALES	37
a) Municipio	37
b) Desarrollo económico local: La pequeña y micro – empresa	38
c) Gran empresa	39
d) Las organizaciones sociales	39
e) Las organizaciones no gubernamentales	41
1.2.6.2. ARTICULACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES LOCALES	42
1.3. ACTOR LOCAL Y NECESIDADES	42
1.4. ACTOR LOCAL Y PARTICIPACIÓN	44
1.5. DESARROLLO LOCAL Y TRABAJO SOCIAL	45
CAPITULO II: PARTICIPACION	48
2. PARTICIPACIÓN	48
2.1. LA UTOPIA DE LA PARTICIPACIÓN	48
2.2. LA MOTIVACIÓN HACIA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL	48
2.3. LA PARTICIPACIÓN COMO CONCEPTO PRÁCTICO	50
a) Derecho a ser Informado	50
b) Derecho a opinar	51
c) Derecho a impugnar legalmente las decisiones de la autoridad	51
d) Derecho a confrontar ideas y llegar a consensos	52
e) Derecho a decidir	52

2.4. TIPOS DE PARTICIPACIÓN	53
2.4.1. DE ACUERDO A LA FORMA DE ACCESO	53
a) La Participación individual directa	53
b) La Participación Comunitaria o Grupal	54
c) La Participación Vía Representación	54
2.4.2. LA PARTICIPACIÓN DENTRO DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN	55
a) La participación en la definición política	55
b) La participación en la definición de políticas sociales sectoriales o regionales	55
c) La participación en la definición de programas sociales	56
d) La participación en la definición de proyectos sociales	56
2.4.3. LA PARTICIPACIÓN SEGÚN SE PERCIBE EL DESTINATARIO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	57
a) La participación del beneficiario como cliente de la solución	57
b) La participación del beneficiario como coproductor de la solución	57
c) La participación del beneficiario como autoproductor de la solución	57
2.5. CONDICIONES IDEALES PARA LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS	58
2.6. LA PARTICIPACIÓN EN EL CONTEXTO CHILENO	60
2.7. EL ESTADO FRENTE AL PROCESO DE PARTICIPACIÓN	66
2.7.1. LEY N°19.602. DEL AÑO 1999 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES.	66
2.7.2. ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL AÑO 1999	67
2.8. PRINCIPALES OBSTACULIZADORES DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	68
a) La Municipalidad como obstáculo a la participación	68
CAPITULO III: ORGANIZACIONES SOCIALES	70
3. REVISIÓN HISTÓRICA DE LOS PROCESOS SOCIALES DE LOS ULTIMOS 30 AÑOS	70
3.1. RELACIÓN CIUDADANÍA - MUNICIPIO.	70
a) Primer centralismo estatal (1817 – 1924)	70
b) El “Neo-Centralismo Democrático” (1914 – 1973)	72
c) Descentralización neoliberal: (1973 – 1998)	73
3.2. VÍNCULOS ESTABLECIDOS ENTRE LA CIUDADANÍA Y EL MUNICIPIO	74
3.3. SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES TERRITORIALES.	76
3.3.1 ALGUNOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS	76
3.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE.	78
3.4.1. EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL	78
3.4.2. REDES SOCIALES	81
3.4.3. LAS NUEVAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	84
II PARTE	88
MARCO REFERENCIAL	88
CAPITULO IV: CONTEXTUALIZACIÓN COMUNA DE PEÑALOLEN	89
a) Organización territorial	89
b) Desarrollo urbano	90
c) Estructura urbana	91
d) Características medioambientales de la comuna	92
4.1. DINAMICA Y COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA	92
a) Volumen de la población	92
b) Evolución demográfica	92
c) Composición de la población por sexo y edad	93

4.2.	CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS Y PRODUCTIVAS	93
a)	Fuerza de trabajo	93
b)	Nivel de desempleo	93
c)	Situación de pobreza	94
d)	Nivel de ingresos de la población	94
4.3.	EQUIPAMIENTO COMUNAL.....	96
a)	Equipamientos y Servicios de Salud	96
b)	Equipamiento y servicios de Educación	97
c)	Equipamiento y servicios culturales.....	98
d)	Equipamiento y servicios sociales.....	98
e)	Organismos Comunitarios.....	98
4.4.	HISTORIA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN LA COMUNA	99
4.5.	SITUACIÓN ACTUAL DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE LA COMUNA	100
III PARTE		102
ANALISIS DE LOS DATOS		102
CAPITULO V: LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN		103
5.1.	CARACTERIZACIÓN DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN.....	103
5.2.	NIVELES DE PARTICIPACIÓN DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN.....	112
5.3.	NECESIDADES MÁS SENTIDAS DE LAS JJVV COMO ORGANIZACIÓN	138
5.4.	PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE TRABAJO DE LAS DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN.....	149
5.5.	PRINCIPALES LOGROS DE LAS JJVV DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN	152
CAPITULO VI: PROPUESTA DE INTERVENCIÓN SOCIAL COMUNITARIA		156
	OBJETIVO GENERAL	158
	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	158
	LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS.....	158
	RECURSOS.....	161
CONCLUSIONES GENERALES		162
APORTES DEL TRABAJO SOCIAL		170
BIBLIOGRAFÍA		174
ANEXOS		192
	ANEXO N° 1: INSTRUMENTO: ENCUESTA.....	193
	ANEXO N° 2: PAUTA FOCUS GRUP.....	196
	ANEXO N° 3: DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN	198
	ANEXO N° 4: DISTRIBUCION TERRITORIAL DE LAS UNIDADES VECINALES DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN	199
	ANEXO N° 5: EXTRACTO DFL 2	201
	ANEXO N° 6: ORGANISMOS COMUNITARIOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN	204
	ANEXO N° 7: EXTRACTO ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	205
	ANEXO N°8: EXTRACTO LEY DE JUNTAS DE VECINOS N° 19.418	207
	ANEXO N° 9: NOMINA DE JUNTAS DE VECINOS VIGENTES 2004	216

INTRODUCCION

El concepto de “**participación**”, constituye parte del discurso cotidiano en el mundo de hoy.

El Estado, las Instituciones, los políticos, los profesionales y la comunidad hablan de este proceso frecuentemente. Es por ello que consideramos relevante estudiarlo en profundidad y conocer sus alcances reales desde la mirada de quienes, a nuestro juicio, deberían ser sus protagonistas, los dirigentes sociales, en particular, los dirigentes de las juntas de vecinos, por su cercanía con la comunidad, sus necesidades y por el rol que les compete desarrollar.

Con el aporte de los dirigentes de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, logramos obtener un diagnóstico de su situación en este ámbito y a partir de nuestras conclusiones, aportar profesionalmente desde el Trabajo Social, con una propuesta de intervención comunitaria que permita modificar su situación actual, cumpliendo así uno de los objetivos básicos de nuestro quehacer profesional, cual es conocer una realidad, para intervenir y modificarla.

“...Solo hay participación cuando se trata de conquista, cuando los sectores subordinados se levantan para arrebatarse espacio a los dominadores....” (Demo cit.por Palma 1987:18)

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Nuestro país registra una rica tradición de organización social, que tuvo sus primeros gérmenes en el siglo XIX, mediante la gestación de organizaciones sociales tales como las mutuales, sociedades de resistencia y mancomunales. A inicios del siglo XX, estalló la llamada “cuestión social”, liderada por obreros que habían quedado cesantes producto de la crisis de la minería del salitre en el norte del país. Era un periodo de inusitada protesta, expresada en conflictos y huelgas que obligaron a los gobiernos a dictar medidas con contenido social. En este periodo, aumentó considerablemente el nivel de organización y se constituyó un movimiento obrero que logró presencia nacional accediendo a niveles federativos importantes, prueba de ello fue la fundación de la Federación Obrera de Chile, FOCH, ya en el año 1909.

En el siglo XX, desde 1920 a 1960, se afianzó el sindicalismo legal y se produjo una apertura del sistema político, legislando sobre las relaciones capital-trabajo, con lo cual se reconoció al movimiento obrero como un actor importante del escenario político. Desde inicios del siglo XX hasta los años 70, el movimiento popular se fue nutriendo y ampliando con diversos movimientos sectoriales, como el campesino, de estudiantes, los profesores, los empleados públicos y más tarde los pobladores. Todos ellos conformaron un poderoso movimiento político y social que confrontó durante décadas el poder establecido.

El año 1973, el golpe de Estado que como se ha demostrado posteriormente contó con apoyo tanto externo como interno, implantó la dictadura militar, que con una política de terror y represión coartó todas las libertades individuales y colectivas. La arremetida militar afectó en forma determinante al movimiento popular y el funcionamiento de las organizaciones sociales, que fueron fuertemente perseguidas e intervenidas con el Decreto ley N° 349, de Marzo

de 1974, el cual proscribió la elección democrática de sus directivas, prorrogando las vigentes al 11 de Septiembre de 1973. Como ya es sabido, el golpe militar implantó un sistema económico que amplió las brechas de exclusión de los sectores populares y agudizó la pobreza. En este contexto y a pesar de la represión impuesta por la dictadura, surgieron organizaciones populares cuyo centro de acción principal fueron las poblaciones, dedicándose a ámbitos como la alimentación, trabajo, educación, cultura, defensa de los derechos humanos, vivienda y salud, entre otros.

“... El golpe de Estado de Septiembre de 1973, desató en Chile una situación de violencia y represión que buscó aniquilar el movimiento popular..... La reconstitución del tejido social que se llevó a cabo en dicho periodo tuvo su centro en las poblaciones.....”
(Calvin, 1995:87)

Con motivo de lo anterior, durante los años 80, se desplegaron nuevos esfuerzos de organización social, que buscaban por un lado reconstruir las organizaciones sociales tradicionales y además articular nuevas y novedosas formas de participación social. Quienes lideraban estos movimientos, eran entre otros, grupos de mujeres, que originaron múltiples organizaciones, como comedores infantiles, bares lácteos, ollas comunes, talleres laborales, policlínicos populares, comprando juntos, etc., todos ellos amparados institucionalmente por la iglesia católica fundamentalmente y las organizaciones no gubernamentales, que surgieron en ese período. Dicho accionar vino a reconstruir el movimiento popular y fortalecer la participación social, a través de la construcción de alternativas a las políticas definidas desde el Estado. Estas iniciativas tenían un alto componente de estrategias de sobrevivencia que permitían contrarrestar la menoscabada situación económica, social y cultural de los sectores populares, producto del impuesto modelo económico de libre mercado. Estas organizaciones también se planteaban terminar con la dictadura, como causante de la hecatombe económica y la violencia que se enraizó en nuestra sociedad.

Podríamos decir que el proceso de participación se afianzaba en la idea de un proyecto de cambio social, con vocación de servicio junto a otros. Estaba basado en un conocimiento real acerca de la situación objetiva de sus problemas y conciencia de la necesidad de superarlas a través de la organización y movilización social. Dichas organizaciones permitieron permanecer y enfrentar los desafíos a nivel popular a pesar de las adversidades impuestas por la dictadura. (ibid).

En los años 90, una vez restituida la democracia, el movimiento popular que había luchado por el término de la dictadura militar sufrió un fuerte repliegue y disgregación. El modelo económico implantado, motivó las alianzas del gobierno con los empresarios, dando paso al establecimiento de convenios internacionales, tales como los tratados de libre comercio con el Mercosur, Corea, Unión Europea, U.S.A. Así, el dominio del capital transnacional y nacional en el escenario económico y político, acentuó la exclusión de parte importante de la ciudadanía, en especial del mundo popular de las decisiones que rigen los destinos del país, extendiendo el proceso del cual había sido víctima este sector, durante los 17 años de la dictadura.

“...las políticas que proponen la participación como un fin importante, no trabajan construyendo capital social o tradiciones cívicas para el incremento de la soberanía global de la masa ciudadana, sino principalmente, para incorporar el capital social existente como un aditivo que incrementa la eficacia de las políticas estatales contra la pobreza...” (Salazar, 1999:302)

El Estado por su parte, ha generado iniciativas que promueven la participación social, pero enmarcada dentro de parámetros previamente establecidos en forma arbitraria sin considerar realmente a la ciudadanía en decisiones importantes. A juzgar por los resultados observados, la modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (1992), la promulgación de la Ordenanza de Participación Ciudadana (1999) y los proyectos de Ley de

Participación Ciudadana, hacen pensar que la intención, más que promover la participación, es contener a los movimientos sociales, tanto los clásicos como los emergentes y también las nuevas formas de organización que surjan desde la base. Al respecto podemos señalar que...

...“La principal causa de esta dificultad es que en la Ley Orgánica de 1992 no están definidos de manera explícita los mecanismos para que la autoridad municipal diera cuenta a los ciudadanos de su gestión. También se observa que los ciudadanos en muchos casos, no solo desconocen los resultados de la gestión municipal, sino que tampoco cuentan con la información oportuna y los canales adecuados para conocer y exigir sus derechos, esto, en lo cotidiano para muchas personas, significa no poder exigir servicios de calidad al municipio” (Matus, 2001:15)

La participación en nuestra opinión ha quedado supeditada a un concepto fundamentalmente instrumental y economicista que se traduce en fomentar acciones de co-pago o de financiamiento compartido en las soluciones a sus problemas, tal y por ejemplo es el caso de los proyectos municipales de pavimentación, alumbrado público, vivienda, etc. por mencionar algunos. Estas medidas se deben, en nuestra opinión, a una determinada voluntad política para solucionar los problemas sociales de la población traspasándole parte de su responsabilidad a la sociedad civil. El carácter subsidiario del Estado, es el sustento de esta estrategia de acción. (Sepúlveda, 1995).

Lo anteriormente señalado, expresa como ya dijimos, la falta de otro tipo de voluntad política para abrir espacios de participación real de la ciudadanía. En este contexto, consideramos pertinente mencionar los resultados obtenidos por un estudio que realizó la ONG Cordillera, denominado “Análisis del Proceso de Implementación de Ordenanzas de Participación Ciudadana en doce comunas de la Región Metropolitana” (1999), el cual demostró que sólo un mínimo porcentaje de municipios (19) habían puesto en práctica esta ordenanza, involucrando en su elaboración a la ciudadanía comunal.

El estudio realizado por la ONG “Cordillera”, tuvo como objetivo describir y analizar los mecanismos de participación establecidos en las Ordenanzas de participación promulgadas en 12 comunas de la Región Metropolitana, estas fueron Melipilla, San Bernardo, Las Condes, Providencia, La Reina, La Florida, El Bosque, Conchalí, Pudahuel, Independencia, Pirque y Santiago.

De acuerdo a los resultados de la experiencia, se concluyó en forma general que el proceso de promulgación de este documento fue lento, y la tendencia fue reproducir la propuesta de la Ordenanza planteada por la Asociación Chilena de Municipalidades, ACHM. Se exceptuaban de esta situación las comunas de El Bosque, Santiago, Conchalí y Providencia.

La visión de la Asociación Chilena de Municipalidades, respecto de este punto es promover el concepto de participación como: ***“el derecho que tienen los ciudadanos de la comuna a intervenir, tomar parte y ser considerados en las decisiones que apunten a la solución de los problemas que los afectan, directa o indirectamente, en los distintos ámbitos de actividad municipal y desarrollo de la misma, y en los diferentes niveles de la vida de la comuna”*** (ACHM, 1999)

A pesar de lo señalado, este modelo, que como ya decíamos, se replicó en la mayoría de las comunas, en la práctica se detectó que la participación de las bases es muy limitada y lo que en realidad existe es una subordinación de las organizaciones sociales frente al financiamiento de proyectos, subvenciones y fondos concursables.

Lo anteriormente expuesto permite sucintamente esbozar, cómo a través del contexto histórico recorrido entre los años 60 y 80, las organizaciones sociales en general y las poblacionales en particular, han ido evolucionando. Sin embargo, las necesidades que han dado origen a estas organizaciones en el sector popular, más que ir desapareciendo se han ido complejizando y ello

puede ser la razón por la cual las expresiones organizacionales han ido variando. En este sentido, se observa que han disminuido su participación, que sus objetivos son más transitorios, que se han tematizado, sin embargo, como ya decíamos, el factor que se mantiene constante es aquel que promueve el surgimiento de la organización, que no es otra cosa que las necesidades concretas que existen en la población, por lo que si bien su accionar se manifiesta en diversas estrategias que van desde la mera demanda, hasta acciones propositivas que en la actualidad se canalizan en base a proyectos sociales que emanan de los distintos órganos del Estado central, tales como el FOSIS, Municipio, etc., su existencia propiamente tal, no ha perdido vigencia.

Como ya vimos anteriormente, las organizaciones sociales buscan mejorar los niveles de vida de la población y de esta forma aportar al desarrollo de la sociedad en general. En este sentido, cuando se habla de desarrollo se está haciendo referencia a éste como un proceso integral, que vaya más allá de ser un mero índice de crecimiento económico. Refiere a un mejoramiento de la calidad de vida de la población, en forma integral, por ende que abarque ámbitos tales como el cultural, social, recreacional, económico, etc.

Desde esta concepción es que se releva el proceso de desarrollo y su ejercicio participativo el cual evoluciona de acuerdo a los distintos contextos históricos que experimenta la sociedad.

El trabajo social, coincidentemente con lo anteriormente planteado, también entiende el desarrollo de manera integral, por lo mismo contiene procesos, actores, intereses, recursos, participación, identidad y necesidades que se insertan en un territorio determinado. En este sentido, resulta necesario conocer la historia del territorio, identificar sus recursos, sus necesidades, capacidades, así como las formas en que resuelven sus conflictos, colaborando con las organizaciones de tal manera que ellas puedan realizar una intervención

adecuada a las necesidades de la localidad y no trabajar solo en base a los supuestos teóricos que plantea por ejemplo el desarrollo local como actual paradigma de desarrollo.

De lo anterior, podemos sostener que esta investigación busca contribuir de manera práctica, con información que pueda aportar un referente empírico respecto a la realidad de la participación en las juntas de vecinos, con el propósito de aportar desde el trabajo social, con una propuesta de acción que permita optimizar su organización social y pueda ser parte activa en el proceso de desarrollo a nivel local de la comuna de Peñalolén. De este modo, los propósitos de esta investigación son indagar cuántas juntas de vecinos de Peñalolén funcionan, cómo lo hacen, qué estrategias han implementado para satisfacer las diferentes necesidades de su organización, etc.

Con dichas intenciones, esta investigación diagnóstica describe la situación de estas organizaciones en la actualidad, para posteriormente proponer una estrategia de trabajo que contribuya a mejorar su realidad organizativa actual y de este modo pueda cumplir con su objetivo de contribuir a elevar la calidad de vida de las comunidades que ellas representan e incidir en el desarrollo local. Consideramos que este trabajo constituirá un aporte al desarrollo local de la comuna de Peñalolén, pues éste requiere de una sociedad civil protagónica. Éste que es un requerimiento básico para esta estrategia de desarrollo, hoy se encuentra bastante debilitado. Como investigadoras, pensamos que esto es una forma de fomentar el desarrollo de las iniciativas locales, tarea de suma importancia para la sociedad en general y en el cual el Trabajo Social puede hacer una valiosa contribución.

Nuestro aporte metodológico, tiene como propósito contribuir a superar las debilidades y facilitar las potencialidades identificadas en las juntas de vecinos. Desde esta perspectiva nuestro interés es aportar con información

sistematizada que permita mejorar la intervención profesional en el ámbito local, específicamente en trabajo comunitario, materia organizacional, promocional y educativa; ámbitos que tienen directa relación con el quehacer profesional del Trabajo Social.

A partir de estos antecedentes, consideramos pertinente preguntarnos

¿Cuál es la situación actual de las Juntas de Vecinos de la comuna de Peñalolén, en relación a su participación en el ámbito local?

Bajo esta interrogante, la presente investigación se planteó los siguientes objetivos:

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. OBJETIVO GENERAL 1

Describir la situación actual de la participación social de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, en el ámbito local.

Objetivos Específicos:

2.1.1. Caracterizar las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén.

2.1.2. Determinar los niveles de participación de las juntas de vecinos a nivel local. (Nivel interno y externo)

2.1.3. Describir las estrategias de trabajo planteadas por las juntas de vecinos tendientes a propiciar distintos niveles de participación.

2.1.4. Determinar los logros obtenidos a partir de la aplicación de estas estrategias.

2.2. OBJETIVO GENERAL 2

Diseñar una propuesta que permita mejorar las estrategias de trabajo, en el ámbito de la participación, de las juntas de vecinos de Peñalolén.

Objetivos Específicos:

2.2.1. Determinar las necesidades sentidas que presentan las juntas de vecinos de Peñalolén en su funcionamiento interno.

2.2.2. Determinar las necesidades sentidas que presentan las juntas de vecinos de Peñalolén, en relación al municipio y otras organizaciones sociales.

2.2.3. Elaborar una propuesta de intervención que contribuya a mejorar las estrategias de trabajo de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén.

3. MARCO METODOLOGICO

3.1. SELECCIÓN DEL TIPO DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación tuvo un carácter cuali-cuantitativo; cualitativo porque proporciona una descripción exhaustiva del fenómeno estudiado, la participación de las juntas de vecinos en la comuna de Peñalolén, su esencia, naturaleza y comportamiento. Con este enfoque quisimos obtener respuestas sobre el significado de la participación, en los discursos y las motivaciones de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén. Quisimos conocer su realidad a partir de su propia percepción, sus necesidades, estrategias de trabajo y logros obtenidos desde su propia opinión.

Esta investigación nos permitió describir la experiencia de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, en la cual rescatamos los elementos fundamentales que han incidido en la planificación e implementación de las estrategias destinadas a promover la participación. Por otra parte y cumpliendo con el objetivo básico del trabajo social, pretendimos a partir de esta investigación diagnóstica, relacionar las estrategias planteadas con las necesidades sentidas de las juntas de vecinos, evaluar su aplicación y resultados y a partir de ello, intervenir, presentando una propuesta de mejoramiento del trabajo que realizan las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, en perspectiva de mejorar gradualmente su funcionamiento y la calidad de vida de las organizaciones y las comunidades que representan.

En relación al enfoque cuantitativo, este nos permitió obtener una caracterización de las juntas de vecinos, a través de datos estadísticos tales como: fecha de formalización de la organización, el número socios inscritos, número de participantes activos y las dinámicas internas respecto a la frecuencia con que realizan sus reuniones de trabajo y asambleas de socios.

La presente investigación es descriptiva, puesto que ella apunta fundamentalmente a caracterizar los rasgos más comunes de la vida comunitaria de las juntas de vecinos de Peñalolén. A partir de lo anterior se describieron situaciones y eventos, es decir cómo es y cómo se manifiestan las juntas de vecinos en el siglo XXI.

Las propiedades descritas en este estudio, fueron la Participación en el ámbito local.

3.2. UNIVERSO

El universo de estudio corresponde a las 107 juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, existentes al año 2004, según el catastro entregado por el departamento de Organizaciones sociales de la I. Municipalidad de Peñalolén.

3.3. MUESTRA

Se seleccionó una muestra heterogénea compuesta por un dirigente social representante de cada junta de vecinos vigente a la fecha de la investigación, considerando los cinco sectores de la comuna, a quienes se les aplicó un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas de carácter cuali-cuantitativo, a la vez se seleccionó una muestra representativa, con dirigentes de juntas de vecinos de cada sector, quienes participaron de un focus group, el que permitió profundizar los tópicos antes referidos

3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Las técnicas utilizadas para la recolección de la información, fueron:

a) Fuentes Secundarias

Revisión documental y bibliográfica, diagnóstico comunal, catastro de juntas de vecinos, entre otros.

b) Fuentes Primarias

Entrevista de tipo semiestructurada, (anexo N° 1) a través de la cual se obtuvo información sobre los siguientes tópicos: necesidades sentidas, estrategias de trabajo, niveles de participación y logros obtenidos. Esta entrevista fue aplicada a 45 dirigentes, representantes de juntas de vecinos, con directivas vigentes a la fecha del estudio.

En segundo lugar se utilizó la técnica del focus group, (anexo N° 2) con el fin de rescatar de la memoria colectiva los elementos más trascendentales del proceso de participación vivido por los dirigentes de las juntas de vecinos y determinar la importancia de su gestión y su incidencia en el desarrollo local. Esta técnica se aplicó a un grupo de 15 dirigentes, 3 de cada sector, aquellos que manifestaron los niveles de respuesta más amplios en la encuesta. El objetivo de este focus group, fue complementar la información recogida a través del cuestionario en los contenidos relativos al concepto de participación y a las estrategias utilizadas para ejecutar su plan de trabajo.

3.5. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

La información cualitativa se analizó, a partir de las distintas categorías de respuestas recogidas en la entrevista semiestructurada y el focus group. A través de los procesos de descripción, interpretación y contrastación con la teoría, pudimos obtener un diagnóstico de la situación actual de las Juntas de Vecinos de la comuna de Peñalolén. Además nos permitió ordenar y detectar el sentido de las opiniones de los dirigentes respecto a los niveles de participación, la eficacia de las estrategias implementadas y sus logros.

La información cuantitativa se tabuló y analizó mediante el programa computacional SPSS (base de datos), con el fin de establecer rangos numéricos y de porcentajes para la caracterización de las juntas de vecinos de la comuna.

3.6. VARIABLES

- a) Niveles de participación de las juntas de vecinos incluidas en este estudio, sus
- b) Estrategias de trabajo
- c) Logros obtenidos
- d) Necesidades sentidas

I PARTE
MARCO TEORICO

CAPITULO I: CONCEPTO DE DESARROLLO

1. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE DESARROLLO

El desarrollo como concepto es posible de entenderlo, en el contexto evolutivo que cada sociedad vivencia. Así por ejemplo, cuando se habla de desarrollo, se alude históricamente al...

"Proceso concreto originado en Europa Occidental y basado en la Revolución Industrial, que permitió la expansión económica y política de esos países, hasta la formación de un sistema múltiple de dominación colonial e imperialista sobre el mundo no occidental".
(Van Kassel, 1993:9)

En esta cita es posible visualizar que el desarrollo es un proceso que implica actores, sujetos y objetos de desarrollo. Se explica además históricamente que cuando se habla de desarrollo se hace necesario también hablar de subdesarrollo. Al respecto existen diferentes enfoques para explicar ambos conceptos.

Juan Van Kassel (ibid) identifica tres categorías explicativas al respecto:

Primero, aquellas categorías que se apoyan en las teorías evolucionistas y que identifican el desarrollo y subdesarrollo como dos diferentes fases de un proceso que además de ser universal es progresivo, es decir que identifican ciertas características que permiten clasificar a una sociedad como subdesarrollada o no, y que una vez superadas estas etapas o condiciones, pasaría a formar parte de las sociedades desarrolladas.

Segundo, aquellas que visualizan a estos procesos como parte de la contradicción existente entre sociedades dominadas, dependientes y sociedades dominadoras e independientes. En esta segunda categoría explicativa se encuentra la teoría de la dependencia, que pretende explicar la situación de los países no desarrollados como parte de su dependencia respecto de los primeros.

Una tercera categorización, apunta a las sociedades autóctonas que están al margen del sistema imperialista y que de acuerdo a algunas concepciones sociológicas serían “sociedades no desarrolladas”, las que sobre la base de su cultura, conformarían un proceso distinto a las dos categorías antes descritas. En esta tercera situación, interviene un proceso de desarrollo endógeno y uno halógeno, el primero consiste en un proceso impulsado desde la propia cultura autóctona y sobre la base de su propia creatividad, el segundo es un proceso impulsado desde fuera y que en la mayoría de los casos sobrepasa y violenta la autocreatividad y la cultura autóctona, provocando cambios modernizantes. (ibid).

Desde este último enfoque surge la necesidad de resaltar y potenciar el desarrollo endógeno, que es posible definir de acuerdo al concepto de desarrollo que maneja Van Kassel como “***un proceso integral, equilibrado, emancipatorio material y socialmente.***” (ibid).

Esta definición, considera el concepto de emancipación material referido a un desarrollo de la economía en que la totalidad de la población obtiene, mejores y satisfactorios niveles de vida. Además para este autor, el concepto de emancipación alude al bienestar social e incluye la formación progresiva de estructuras sociales de plena integración y participación activa y receptiva de la población.

En nuestra opinión, desde este enfoque es posible explicarse la utopía de desarrollo local en comunas como Peñalolén.

No obstante, es importante señalar, que si bien el proceso de desarrollo que se sustenta en la dimensión comunal local, es básicamente endógeno, también se ve influenciado por características propias del período histórico, tales como la globalización económica, cultural, comunicacional, las pautas de consumo, etc.

El proceso de desarrollo endógeno es un proceso autocreativo, integral, en el que las estructuras se desarrollan bajo el impulso e integración de la cultura y con el continuo perfeccionamiento de la tecnología que posibilita la emancipación material respecto del medio ambiente. Este desarrollo reconoce en la dimensión cultural su sustento, para lo cual es necesario identificar y potenciar los recursos propios, de manera de contribuir al desarrollo. Se incorpora además a este enfoque la idea de desarrollo sustentable, ambos como paradigmas que reconocen e incorporan en sus propuestas elementos propios de cada sector en el cual se va a intervenir socialmente. (ibid)

No obstante, la idea hegemónica de desarrollo y de progreso, se relaciona a la idea de superar las tradiciones relativas a lo local, para pasar al conocimiento científico y a la avanzada tecnología, es decir, se plantea necesario reconstruir una nación sobre nuevas bases económicas y sociales coherente con la política neoliberal actualmente en curso. Hay al respecto dos posturas bastante contrapuestas que se han implementado en Chile.

- a) Parte de esta contradicción está explicada en los acontecimientos históricos ocurridos los últimos 30 años de vida del país y de América Latina. Así hasta los años '80, en los países de América Latina, el Estado fue el principal agente de modernización tecnológica, a pesar de que estos fueron impuestos desde afuera, pues era necesario industrializar si se quería lograr una inserción competitiva en el mercado mundial.
- b) Desde los 80 o 90 en adelante con el cambio del modelo de desarrollo, se ha traspasado el papel de agente principal de dicho proceso al mercado, por lo cual diversos actores sociales han sido dejados al margen. En este último contexto, surge como reflejo de experiencias que se vivían, en la década de los 80, una apuesta de desarrollo denominada desarrollo local.

El desarrollo local, toma elementos de los enfoques de comunidad, pero con una visión sustancialmente diferente, ya que los diseños y políticas de desarrollo de la comunidad, que fueron impulsados desde la posguerra, se inscriben bajo criterios neocoloniales hacia el Tercer Mundo, inscribiéndose desde una lógica centralista del Estado y sus políticas.

1.1. DESARROLLO Y CALIDAD DE VIDA

Como vimos en el capítulo anterior, el concepto de desarrollo teóricamente en sectores políticos e intelectuales ha evolucionado y la forma de entenderlo también. Esto ha permitido que ya no sólo se lo entienda como sinónimo de crecimiento económico, debate que predominó durante mucho tiempo. Sin embargo en la práctica hoy es posible todavía apreciar esta concepción en la realidad chilena, la que aún después de una década y media de crecimiento económico, mantiene aún un porcentaje significativo de familias en situación de pobreza, alrededor del 30% de la población (CENSO 2002).

El desarrollo entonces, además de entenderse como crecimiento económico, debiera aludir de manera integral al crecimiento en el ámbito social, cultural, político, recreacional, etc. es decir, al concepto que identificamos hoy día como “nivel de vida”, a la idea de necesidades básicas y de su satisfacción integral.

El término “nivel de vida”, se relaciona con “calidad de vida”, *..”que apunta a una noción cualitativa subjetiva, con un carácter histórico, que involucra a partes de diferencias individuales y grupales, teóricamente verificables, a una valorización de los horizontes de deseabilidad que tienen las personas y grupos: nivel de exigencias y aspiraciones para superar sus carencias.”* (Jiménez, 1988:24).

La calidad de vida, es un concepto que se inserta en la dimensión cultural, en las vivencias de las personas, y la idea de aspiraciones humanas, es decir que esta noción involucra un cruce entre las condiciones de vida y la percepción que

las propias personas tengan de ellas. Este cruce tiene que ver con la significación que las personas le atribuyen a su nivel de vida, expresado en la satisfacción e insatisfacción de las expectativas, basada en sus valores, los cuales les permiten priorizar cada necesidad y cada tipo de satisfactor.

El concepto de calidad de vida, de acuerdo al vivir cotidiano alude, al trabajo, la vida privada, la recreación o distracciones, descanso, actividades sociales, etc., es una noción heterogénea, tanto en el contenido como en la significación de las actividades que las personas realizan. También son jerárquicas, pues se priorizan necesidades que se van planteando de acuerdo a las estructuras económicas - sociales de cada época histórica.

En la medida que es un concepto esencialmente valorativo, que da cuenta de las percepciones de la realidad particular de cada persona, supone un estado de conciencia tanto de esta, como del entorno. Esto significa que la calidad de vida será interpretada por cada persona, de acuerdo al significado que le otorga a su realidad, materializado en cotidianeidad.

1.2. DESARROLLO LOCAL

1.2.1. TEORÍAS DE DESARROLLO LOCAL

El proceso de desarrollo local es un proceso en construcción, por lo cual se hace difícil emitir una definición conceptual, única ya que existe una diversidad de conceptos, enfoques y definiciones en torno al tema.

Toda teorización del desarrollo local supone una toma de posición en relación a las grandes familias de pensamiento en esta área, por esto no hay una teoría sobre el desarrollo local si no teorías sobre el desarrollo que difieren entre ellas en la forma de considerar lo local. Algunas se sustentan en conceptos tales como:

- **La descentralización del Estado**, que en sus inicios tuvo aspectos progresistas, en la actualidad se visualiza burocrática y poco eficaz desde el punto de vista económico global. La idea está en que la descentralización sea capaz de modificar el perfil del Estado y que éste se pueda acercar a los ciudadanos. Es decir, que los pobladores no sólo se sientan partícipes en su comunidad sino que tengan algún grado de incidencia en la gestión pública. Esto permitiría, que el Estado se transforme en efectivo articulador del ciudadano con espacio público, incentivando la participación que implica la construcción de una democracia real. (Arocena, 1987).

En este punto, la realidad chilena fue un proceso diferente a otros países de América Latina, como Perú y Colombia, por ejemplo. En los primeros años de la descentralización, los municipios se convirtieron en aparatos de control y planificación del gobierno central, con autoridades designadas lo cual impidió la real participación de la comunidad a ese nivel. No obstante esta realidad inicial, existen elementos valiosos por ser facilitadores de considerar, tales como el mayor presupuesto local, la municipalización de los servicios públicos, la facultad de realizar inversiones, etc. que son prioritarios a la hora de pensar en el desarrollo local. (Vargas, 1988).

- **La participación de los actores locales**, porque desarrollo local supone potenciar las capacidades endógenas, de manera que sean los propios actores los que diagnostiquen y planteen sus problemas, que potencien sus capacidades para resolverlos, considerando sus propios recursos locales. Para ello, se hace necesario la concertación, entendida como la instancia que permite la negociación entre diferentes actores y por lo tanto diferentes racionalidades, lo que supone abordar el conflicto como elemento de la concertación. Se busca que el actor sea crítico y que enfrente los conflictos como parte de las experiencias que han de vivir. (ibid).

En este sentido, es prioritario considerar dos elementos fundamentales a potenciar, a) la necesidad de democratizar las instancias de participación ciudadana y b) la capacitación de los dirigentes sociales, ya que los momentos y los líderes son distintos. La democratización local que señalamos, involucra la forma de funcionar de los municipios y de todas las organizaciones sociales, especialmente las juntas de vecinos como organizaciones territoriales de base.

En relación a lo anterior existe el siguiente paradigma:

"los actores locales, unidos por una voluntad solidaria, toman a cargo el desarrollo de su territorio, en función de las necesidades y de los recursos locales. Su proyecto cultural y global, supera consideraciones economistas y debería crear nuevas relaciones sociales (un "ser" y un "ser mejor" que se sitúa en el nivel de la calidad de vida)". (Gajardo, cit.pos Eme 1988:17).

Por otra parte, el sociólogo uruguayo José Arocena, plantea que:

"Los procesos de desarrollo local suponen una importante participación de los actores locales para lo cual hay que propulsar las dinámicas endógenas, es decir, se necesita que los propios involucrados diagnostiquen y planteen sus problemas, que agudicen sus capacidades para resolverlos y que finalmente empleen para ello el máximo potencial de sus recursos propios. Las dinámicas de desarrollo suponen "concertación", la que implica negociación permanente entre actores con racionalidad diferente y que para que se produzca un efectivo desarrollo es necesario que el sector del desarrollo sea crítico". (Maureira y otros, cit.pos Arocena 1988:13).

Otro autor, Raúl González (1983) complementa lo citado por Mattos, desarrolla el concepto de **"descentralización social"**, considerando que la descentralización administrativa es sólo una de las condiciones para el desarrollo local, pues se trata de una perspectiva que impone la descentralización en el conjunto de planes de la sociedad, ya sea: la economía, la estructura del Estado, organización social, los espacios de sociabilidad.

Además señala que cualquier proceso de desarrollo local debe contemplar...

” Una gestión popular, en la que debe estar presente el esfuerzo colectivo; debe darse una planificación activa de los habitantes; tender a una democratización económica; una descentralización del aparato estatal; debe existir un nuevo tipo de relaciones entre profesionales y pobladores, municipios democráticos entre otros, también hay que tener presente condiciones muy propias de cada localidad, tiene que ver con su historia, con la presencia de identidad, además con el territorio y todo lo que en él existe”. (Maureira, cit.pos Arocena 1988:21-22)

En estas ideas, se aprecian elementos que aún son muy incipientes y otros que falta bastante por concretar, convirtiéndose en desafíos que pueden ser considerados en una tarea de desarrollo.

Por lo anterior, podemos inferir que la noción de desarrollo local tiene distintas connotaciones, pudiendo establecer que es un proceso que va más allá de la visión economicista, es una apuesta hacia un nuevo estilo de creación y de gestión de los bienes sociales, se inserta en una tensión centralización/descentralización y que necesita de sistemas locales con actores articulados, con una cultura en común, con sentido de pertenencia al territorio, capacidad negociadora y de entornos favorables que le permitan constituirse como tales, sin embargo estas dinámicas en la actualidad se encuentran con bastantes barreras aún.

1.2.2. DESARROLLO LOCAL EN EL CONTEXTO GLOBAL

Desde de los años 60, en algunos países europeos y posteriormente en los de América Latina se han gestado, aunque no de igual manera, preocupaciones en términos teóricos y prácticos que giran en torno a la cuestión de lo local, es así como se expresan percepciones y prácticas sobre las sociedades locales, los actores locales y las posibilidades de dinámica de desarrollo local y por sobre todo se cuestiona sobre las complejas vinculaciones entre lo nacional y lo regional, entre lo nacional y lo local y entre el desarrollo nacional y desarrollo local.

***“Es utópico pensar en un desarrollo local autárquico o desfasado de los acontecimientos económicos, culturales, sociales y políticos que recrean el escenario nacional. Una visión particularista (localista) del desarrollo local, además de no ser viable, es una ilusión pues lo local no es una realidad marginal a la sociedad nacional de la cual forma parte. El desarrollo local es un significativo aporte a la sociedad nacional y su desarrollo”.*(Gajardo, 1987:4)**

A partir de lo anterior, es posible entender la relatividad de ambas dimensiones y asumir que tanto lo local, como lo nacional, son expresiones sociales que coexisten en toda sociedad. (Arocena, 1987)

En los 70, emergen las propuestas de desarrollo local en nuestra región y se van constituyendo distintas visiones al respecto; por un lado, encontramos intelectuales, profesionales y agentes sociales que ponen acento en el desarrollo de experiencias de base y en el potencial de transformación que contiene el sector popular. Y otra corriente que enfatiza la democratización y redefinición del rol del Estado a través de la descentralización, gobierno local, y municipalización.

En Chile, en la década de los '80 se constituye un escenario en que la relevancia de la cuestión local surge ante el hecho que el régimen militar implementara una nueva racionalización normativa e institucional en el espacio nacional, a través del proceso de regionalización y de municipalización, inserto en el proceso global de descentralización político administrativa, es decir la transferencia de competencias del gobierno central a diversos organismos a nivel regional. Las políticas gubernamentales de regionalización y las de municipalización, así como las instancias de participación, se presentan en los Consejos Regionales de Desarrollo (CODERES) y los Consejos Comunales de Desarrollo (CODECOS), habilitados para estos efectos, junto con el CESCO, mediante la promulgación de la reforma constitucional el 11 de Noviembre de 1991, que modifica la ley de municipalidades.

En el ámbito de la desconcentración administrativa, es decir la transferencia de atribuciones del Presidente a una autoridad jerárquicamente inferior, para administrar ciertas materias sin poseer facultades resolutivas y siempre subordinado al poder superior, se crearon los SEREMIS, como forma de desconcentrar los Ministerios. Dentro del proceso de la descentralización, es decir el traspaso de competencias, recursos y autonomías desde las estructuras centrales del Estado hacia los niveles intermedios y locales de administración y gobierno, específicamente en el ámbito presupuestario, se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.). Se impulsan dichas instancias con el fin de descentralizar las decisiones y asignaciones de recursos hacia el nivel regional y local, pero en rigor la regionalización y el proceso de municipalización, lo que produjo fue una desconcentración administrativa, como por ejemplo en los ámbitos de la salud y la educación.

1.2.3. DESARROLLO LOCAL EN EL CONTEXTO ACTUAL

En los últimos años América Latina y particularmente Chile, ha vivido importantes cambios que modifican y reformulan las formas posibles de participación social y del desarrollo local. En Latinoamérica, cada país y subregión presenta condiciones distintas, pero existen elementos compartidos entre los que se puede identificar:

- Globalización de la economía, de los mercados, generándose una gran revolución de las redes económicas, lo que va provocando la desaparición de intermediarios comerciales, desaparición de grandes centros concentrados de trabajo, se va dejando de lado la producción en serie, dándose lugar a la producción de ensamblaje, se trata de redes de empresas flexibles y competentes, fuertemente ligada a mercados altamente cambiantes. Se incorpora la economía de micro base electrónica. (Brunner, 1994).

- Globalización de los mensajes culturales;
- Globalización de los medios de comunicación abiertos.
- Comunicación vía redes, lo que ha hecho desaparecer en cierta medida las fronteras, pues el mundo está a la mano y también hay una nueva manera de vinculación entre las personas.
- Producto de lo anterior, la homogeneización cultural, o también denominada cultura de masas.

Todo esto ha llevado a consolidar una sociedad de consumo, lo que ha provocado un mejoramiento del confort de grupos de personas, pero a la vez grandes desigualdades sociales. Se viven cambios acelerados y permanentes, se incrementa el individualismo, van disminuyendo los hábitos sociales de enfrentar y solucionar colectivamente los problemas.

El impacto de las políticas neoliberales, los esfuerzos de descentralizar y modernizar el Estado redefiniendo su rol, parecen configurar desafíos en la actualidad. Se agrega a esto la emergencia del surgimiento de nuevos actores y demandas ciudadanas, generando nuevas formas de participar en las decisiones públicas.

Es en este contexto donde se va reconociendo una valorización de lo local, considerándose como un aspecto a trabajar desde los distintos niveles de gobierno; la participación social como un componente esencial del desarrollo, la democracia, la descentralización y de enfrentamiento frente a las situaciones de pobreza.

El espacio local se valoriza como un generador del desarrollo. Sin embargo hoy en día nos encontramos con limitantes tan esenciales como lo es el inmovilismo social, hasta las condiciones estructurales de dependencia.

1.2.4. DESARROLLO LOCAL EN EL CONTEXTO CHILENO

En nuestro país el paradigma de desarrollo local ha tenido una mayor presencia desde la década de los 80, periodo en el cual se constituye un escenario con condiciones propicias para su implementación, basándose en el proceso de regionalización y municipalización. Sin embargo en Chile el paradigma del desarrollo local, estaba dotado por la presencia de un Estado de carácter centralista. (Arocena, 1987).

Este estado centralista, resulta ser una limitante, ya que como fenómeno socio-organizativo ha producido un debilitamiento y desvalorización de lo local por el monopolio del poder que sustenta, por lo cual se hace necesario una efectiva descentralización del Estado, en donde...

“Se requiere de un traspaso de funciones, decisiones y recursos a las instituciones y municipalidades. (Palma, 1989:106)

Luego, en la década de los 90 con el restablecimiento del sistema democrático, el gobierno proyecta concentrar sus esfuerzos en:

- Implementar el modelo de desarrollo propuesto por la CEPAL de “Crecimiento Económico con Equidad”, que en resumen plantea la generación en la década de los 90 de las condiciones que articulen crecimiento económico sostenido, desarrollos nacionales y superación de las desigualdades sociales, planteándose como objetivo fundamental: mejorar la calidad de vida de todos los chilenos.
- Disponer reformas constitucionales referidas a la municipalización y a la regionalización.

- Focalización y subsidiaridad del gasto social, generando políticas sociales de alcance local a través de la lógica de la micro-planificación de proyectos con autogestión de la gente. En este aspecto, surge una particular preocupación por los grupos objetivos (actores locales) y las localidades pobres (territorio).

Lo que se intenta a través de estos lineamientos, es asentar el proceso de descentralización que hasta el momento se encuentra incipiente, siendo la iniciativa de descentralización pública la de mayor realce. Hoy Chile, en materia de presupuesto ha tenido avances, por ejemplo cada municipio distribuye su presupuesto en forma autónoma, de igual forma que con los recursos propios, lo que ha significado una mayor asignación de recursos a los municipios, de allí que el rol protagónico que le correspondería en la actualidad en materia de desarrollo local debería ser consensuado por todos, para lo cual se requiere la presencia de todos los actores sociales involucrados de la comunidad.

Es así como en 1991 por ley se define a la municipalidad como:

“Una Corporación de derecho público, dotada de autonomía, personalidad jurídica, patrimonio propio, cuya finalidad es promover el desarrollo económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas, con participación de la comunidad local.”
(Ministerio del Interior, 1991).

Estableciéndolas por el mismo medio, como órganos superiores al alcalde (elegido en la actualidad por votación directa) como máxima autoridad, el Concejo Municipal y un Consejo Económico Social Comunal con participación de la comunidad organizada (de carácter consultivo).

En este contexto jurídico, el paradigma de desarrollo local, comienza a tener una importante connotación, ya que se legitima desde el Estado y desde la iniciativa local, la que puede ser de carácter individual o grupal. Es decir, la movilización del conjunto de los actores locales, incluso en áreas de servicios

esenciales como saneamiento, agua corriente, luz eléctrica, que deberían ser atendidos por los entes o empresas correspondientes, en donde la iniciativa vecinal puede jugar un rol decisivo.

De igual forma las organizaciones sociales son una estrategia para enfrentar las necesidades inherentes a la condición de pobreza existente, fundamentalmente en comunas y localidades donde su población se caracteriza por los altos índices de indigencia y pobreza. En estas comunas, la falta de recursos es el gran obstáculo para llevar a cabo acciones realmente efectivas destinadas a resolver problemas de índole social, psicosocial, urbanos y económicos entre otros, recayendo la responsabilidad muchas veces en las propias organizaciones sociales de estos territorios.

Dichas organizaciones territoriales o funcionales, son las juntas de vecinos, los comités de vivienda, centros de madres, clubes deportivos, etc. y además se comienzan a perfilar algunos tipos de organizaciones sociales distintas a las conocidas como por ejemplo organizaciones especializadas de corto alcance, con pocos integrantes. También encontramos organizaciones informales que se relacionan escasamente con el Estado y con ONG`s (grupos de rock, de jóvenes o artísticos). Resulta interesante además la ligazón a corrientes alternativas de los sectores medios a temas que emergen en la actualidad (grupos ecologistas), estos tipos de organizaciones actúan con cierta autonomía y logran ser bastantes propositivos, en lo que son sus intereses.

Sin embargo las organizaciones sociales de mayor permanencia y participación son las de institucionalidad tradicional, sobre todo las de tipo funcional, las que suelen tener mayor apoyo técnico y económico del Estado, dependiendo en gran medida de éste para existir y tener algún alcance a los espacios de financiamiento de proyectos a través de los fondos concursables que otorga básicamente el Estado.

Frente a esta legitimación contextual respecto de las posibilidades de implementar el desarrollo local, existen algunos obstáculos que dificultan en cierta medida una operacionalización en plenitud de dicha propuesta. Así por ejemplo se dice que...

“Nuestro país no tiene experiencia previa de administración pública descentralizada, si bien los municipios han existido en Chile desde años, los gobiernos regionales tan solo se instalan en abril de 1993, lo cual dice relación con las posibilidades y limitaciones del quehacer de este actor en la descentralización”(Schilling, 1996).

Otro aspecto que señalan algunos autores es que hemos vivido un proceso de descentralización a la inversa de lo que han sido las experiencias Europeas o en EE.UU. ya que éste (desarrollo local) ha sido conducido por el gobierno nacional. En el caso chileno se han transferido facultades, competencias, atribuciones, recursos pero no necesariamente cuotas de poder decisonal a instancias inferiores como son los gobiernos regionales y municipios.

“Si bien este resultado es debido al proceso ordenado en lo que ha sido la transferencia de atribuciones, en cierta medida le ha restado el rol protagónico a las comunidades locales, al municipio y gobierno regional en el proceso de descentralización. Sabiendo que actualmente “la magnitud de los problemas a enfrentar hace impensable que el Estado nacional por sí solo pueda responder a la totalidad de las demandas insatisfechas”.(Micheli, 1990:18).

Con este propósito, respecto a la ampliación de atribuciones del municipio, se ha dado en llamar la concreción de un proceso de desarrollo local y su incorporación de una nueva forma de participación desde la ciudadanía a través de los CESCOS (Consejo Económico Social Comunal). Este actor aún se encuentra limitado estando definido en la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, como un administrador local y no como un gobierno local, situación que en nuestro país busca revertirse, requiriéndose una mayor voluntad política desde las instancias del poder central.

1.2.5. TERRITORIO LOCAL E IDENTIDAD

El territorio alude a un espacio físico en el que desarrollan su cotidianidad una serie de sujetos y actores, este territorio tiene límites que no necesariamente coinciden con una división político-administrativa, tampoco tiene que ver con sus dimensiones físicas. A su vez existe una relación entre el territorio y las personas que lo habitan, que es el significado que éstos le atribuyen al territorio. (Gajardo, 1988).

La identidad es posible de compartir y no sólo responde a un espacio geográfico común, sino a un sistema local común, en el cual se comparten códigos, una cultura, problemas, recursos, historia, lo que genera un sentido de pertenencia territorial. Sujetos y actores aun con racionalidades diferentes se interrelacionan en un territorio común. (ibid).

Por otra parte, la identidad territorial entendida como la expresión de afectividad y el sentido de pertenencia hacia un lugar específico, también da cuenta de un sistema de organización social particular, con prácticas propias que generan la cultura del territorio. Es decir, existe una relación entre el componente afectivo y el particularismo cultural.

Lo anterior quiere decir que la identidad territorial también implica una relación entre individuos, que comparten códigos culturales no sólo autónomos, sino en el sentido de apropiación. Por esto es posible decir que es más difícil encontrar identidades con un fuerte particularismo cultural local en grandes niveles territoriales como son las comunas por ejemplo. Es más fácilmente posible encontrarlo a nivel vecinal, barrial, pues las dimensiones territoriales son más pequeñas y las relaciones por lo mismo son más cara a cara. Sin embargo, actualmente el espacio local a pesar de todas sus potencialidades no genera una identidad tan fuerte, razón por la cual habría que intentar generarla a partir de un trabajo en pro del desarrollo de dicho espacio.

1.2.6. DESARROLLO LOCAL Y ACTOR LOCAL

De acuerdo al autor Fernando Barreiro, la noción de actor local se asocia a la noción de desarrollo, lo cual supone incluir en la definición no solamente la escena social en que se desarrolla la acción, sino también el aporte que la acción realiza al desarrollo local, por tanto se entiende que no todo individuo, grupo o institución actuando a nivel local es considerado “actor local”, no basta sólo con habitar en cualquier localidad, sino que es necesario intervenir en la acción, con una intencionalidad, de modo de generar algún aporte concreto, una propuesta, de lo contrario sería más adecuado referirse a la categoría de sujeto social. (Barreiro, 1998).

Otra forma posible de comprender al actor local, dice relación con una **categoría social**, donde los miembros se sienten mas o menos comprometidos en una estrategia de solidaridad, de intercambio con la finalidad de actuar en su realidad. (Bajoit Yves, 1988).

Ambas definiciones aluden a la idea de intervenir en la acción, con una intencionalidad predeterminada que busca el mejoramiento de la calidad de vida de la localidad.

Para el actor local, sus prácticas estratégicas son relevantes en el proceso de desarrollo local, por tanto para dinamizar el espacio local es importante la activa participación, concertación y articulación, de los actores locales tales como: el municipio, la pequeña y micro-empresa, la gran empresa, las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales, etc.

Para iniciar un proceso de desarrollo local realmente participativo y democrático es necesario que los actores locales participen activamente en él, desde la elaboración de planes y proyectos hasta la fase de ejecución. Esto constituye

en parte el proceso dinamizador del tejido local, con el fin de que éste pueda asentarse en la localidad y se logre que los actores locales se identifiquen con el plan y con su entorno.

Si el tejido social se va potenciando, los actores locales podrán ser mediadores entre lo local y aquellos ámbitos más exteriores, logrando a partir de intereses, necesidades, articularse, y concertarse con otros actores para contribuir al desarrollo local, en donde ellos sean los protagonistas del proceso y de esta forma revertir el protagonismo que han cedido a técnicos y profesionales, en la mayoría de los casos en nuestro país.

1.2.6.1. LOS ACTORES LOCALES

a) Municipio

Las municipalidades son instituciones más que centenarias y han experimentado una serie de cambios, las cuales producto del proceso de descentralización han llegado a convertirse en una institución poderosa, amplían sus competencias y funciones. Los municipios tienen una alta influencia en la vida cotidiana y la calidad de vida de los chilenos. Se constituye como la principal puerta de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos del Estado, es una institución democrática ya que su autoridad máxima es elegida por la propia comunidad.

En el espacio local, el municipio es posible entenderlo como un gran actor en el proceso de desarrollo local, ya que cuenta con diversas fortalezas propias de su condición, tales como la capacidad de convocatoria que puede gestionar en su espacio para configurar voluntades por un objetivo común y/o desafíos de desarrollo. Cuenta o debería contar con las capacidades técnicas para poner en marcha, en conjunto con otros actores, un plan de desarrollo.

El municipio es una instancia capaz de coordinar la comunidad con la región y el país tanto en materia de organización como de información, por otro lado tiene la infraestructura y el equipamiento necesario para poder ejecutar en la comunidad; es el ente a través del cual se canalizan los recursos públicos; tiene atribuciones específicas, regula la instalación de servicios económicos en la comuna, regula el uso del suelo, tiene una capacidad mayor de intervención profesional.

De acuerdo a las fortalezas ya descritas en el municipio, en materia de derecho, se podría decir que cuenta con las características necesarias para poder contribuir al proceso de desarrollo local, pero para eso se hace necesario superar sus limitantes, como convertirse en gestor de desarrollo y no mero administrador de recursos, modificar las formas de administración lentas y burocráticas constituyéndose en un importante actor local.

b) Desarrollo económico local: La pequeña y micro – empresa

Las unidades económicas de tamaño menor a nivel nacional, son actores locales que debieran ser muy relevantes, ya que en su totalidad generan un alto porcentaje de trabajo, alrededor del 80%, y estos puestos de trabajo se sitúan a nivel local. (Arocena, 1987).

En la actualidad, la existencia y funcionamiento de estas unidades económicas contribuye a mantener la tasa de empleo, aunque la mayoría de los trabajos que ofrece son de tipo informal, con ingresos variantes y con irregularidades en cuanto a la seguridad laboral. (ibid).

Para que estas unidades puedan mejorar el funcionamiento y participar en un escenario altamente competitivo, se necesita de la existencia de políticas sociales y de la articulación de los distintos actores locales que aporten a superar las dificultades que presentan estas unidades empresariales. De lo

contrario, tienen pocas posibilidades de llegar a ser un actor local y estarían predeterminados a desaparecer, situación que afectaría la tasa de cesantía nacional.

c) Gran empresa

Tradicionalmente la gran empresa se ha entendido como una buscadora eficiente de una rentabilidad fácil e inmediata sin preocuparse y comprometerse con las necesidades locales, ni con la conservación de los recursos naturales. Sin embargo es posible que esta gran empresa se constituya en un actor local, para ello sería necesario que la administración local (Municipio), tenga la facultad para negociar la instalación de la empresa, de modo de proteger el entorno local y por otro lado comprometerla para que contribuya al desarrollo del territorio, que en su efecto inmediato es parte del entorno de dicha empresa. Pero a la vez, debe cuidar que no se genere dependencia, que el aporte de la empresa no sea el motor principal y exclusivo del desarrollo de la localidad y que las iniciativas y aporte de los otros actores locales incluyendo al Municipio no se vean disminuidos. (ibid).

d) Las organizaciones sociales

En el período del gobierno de la dictadura militar afloraron un sin número de organizaciones sociales, que pueden ser entendidas como nuevos movimientos sociales, en la medida que eran diferentes a los movimientos sociales tradicionales (movimiento obrero, estudiantil, campesino). Utilizaron formas de autoorganización popular en función de reivindicaciones colectivas, en el área de la vivienda, salud, educación, alimentación, servicios públicos, etc. El barrio o la pequeña ciudad, es decir el espacio local fueron los lugares propios para la expresión colectiva de esas reivindicaciones y de resistencia al régimen militar. El espacio local era percibido y emergió como el único lugar donde la participación era posible.

Con el proceso de transición democrática, este nuevo actor trató de formar articulaciones con los partidos políticos, sindicatos, el Estado central, las municipalidades. En la actualidad, funcionan más independientemente, debido a que en su mayoría utilizan estrategias de características demandantes, ya no reivindicativas. Se constituyen en la mayoría de los casos para dar respuesta a una necesidad concreta, una vez satisfecha la necesidad que las origina desaparecen. No existe una visión más amplia de lo que significa el desarrollo de su territorio, sino más bien existe un trabajo orientado a necesidades concretas y personales.

La mayoría de las organizaciones territoriales están feminizadas lo que es posible de comprender, ya que la organización es parte de su entorno y le permite a la mujer seguir cumpliendo el rol doméstico que culturalmente se le ha asignado. Además las reivindicaciones de estas organizaciones mayormente son por encontrar solución a carencias materiales propias de su espacio familiar, es decir de aquellas necesidades que en nuestra sociedad son atinentes al género femenino.

Es importante destacar que sin perjuicio de la diversidad de organizaciones que existen en la comunidad local y los muchos temas que convocan a formar nuevas organizaciones, la legalidad vigente atribuye especialmente importancia a las Juntas de Vecinos, reforzando además su participación en los Consejos Económicos y Sociales y Comunales, donde éstas tienen un porcentaje más alto de representación. (Ministerio del Interior, 1995).

Existen también otras organizaciones comunitarias, en que las personas se pueden unir y formar distintas organizaciones en torno a una diversidad amplia de intereses. Ellas tienen un importante rol en la promoción de la participación de la gente y en el aporte al desarrollo de la comunidad local, se denominan organizaciones comunitarias de carácter funcional, de actividades productivas de bienes y servicios y organizaciones laborales.

e) Las organizaciones no gubernamentales

Durante el período de gobierno militar las organizaciones no gubernamentales tuvieron un gran desarrollo, ya que pudieron canalizar buena parte de la solidaridad internacional.

En los primeros años de la restauración democrática siguieron creciendo y multiplicándose. Muchas de esas ONG'S son pequeñas y se crearon para desarrollar un único proyecto, son pocas de ellas las que superan los 10 años de antigüedad y más de 20 personas empleadas.

Las ONG'S aunque actualmente muy “venidas a menos” han desarrollado diversas actividades, tales como capacitación, asistencia técnica y asesoramiento a grupos locales, investigación, publicaciones, etc.

En sus equipos de trabajo, las ONG'S en algunos casos incorporan a actores locales y en otros casos han prestado asesoría como agentes externos. Frecuentemente su accionar se realiza previo acuerdo con las municipalidades u otras instituciones locales.

Desde la restauración democrática, las ONG'S han sido reconocidas por parte de los organismos gubernamentales, tanto centrales como locales.

En general, la acción de las ONG'S no ha sido masiva y sus acciones no han tenido logros cuantitativamente importantes. Sin embargo si se asocian con el Municipio y otros actores para intervenir en el espacio local, podrían contribuir al desarrollo local.

1.2.6.2. ARTICULACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES LOCALES

Para optimizar el efecto sinérgico de todos los actores locales que habitan, interactúan e intervienen en el espacio local, es necesario que ellos se articulen para poder superar la pobreza de medios, en realidades concretas y específicas. Esta articulación tendrá por finalidad primordial capitalizar mejor los recursos locales. Para ello es necesario establecer consensos sobre algunos temas, de manera de superar discrepancias, lógicas diferentes para poder actuar sobre el problema en cuestión y obtener beneficios para toda la sociedad local. Para establecer consenso, concertar ideas es útil un esquema de trabajo de carácter horizontal, en donde cada actor tenga proporcionales cuotas de poder y de participación, en donde constantemente se negocien los intereses de cada actor, de manera de articularlos y poder aumentar el dinamismo del tejido social. (Schilling, op.cit).

Establecer este tipo de articulación tiene importancia en tanto contribuye a dinamizar el tejido local, pero para eso es necesario superar la forma aislada predominante que demarca la acción de cada actor para solucionar sus problemas específicos.

1.3. ACTOR LOCAL Y NECESIDADES.

Un territorio está constituido por sus habitantes y estos satisfacen sus necesidades de manera no igualitaria, tal situación los lleva a idear formas, estrategias para enfrentar tal condición. Estas de manera general pueden satisfacer sus necesidades de modo individual o colectivo. En el caso de optar por una solución colectiva, se constituyen en una organización determinada que permite satisfacer y en cierto modo superar una necesidad específica. (MIDEPLAN, 1996).

La privación que genera el no satisfacer una necesidad puede ser asumida como normal, convertirse en frustración o bien puede no tenerse conciencia de ella. Independiente de ello la necesidad existe y la posibilidad de satisfacerle en el sistema de relaciones sociales es desigual. Esto en el contexto de un país como Chile, en donde entre otros factores la distribución del ingreso no es equitativa. La privación entonces es asumida como normal, que exista desigualdad de ciertos bienes tales como, la autoridad, el poder, la influencia, la dominación, el ingreso, salud, educación etc. Esta aceptación puede llevar a estados de sumisión, indiferencia, anomia, etc. (ibid).

La frustración, entendida como sentimiento de descontento, se puede ir reduciendo, cuando se perciben signos concretos de poder mejorar las condiciones de vida. De lo contrario la frustración puede ir aumentando. De acuerdo a cómo se entienda la insatisfacción de una necesidad serán las estrategias a utilizar, entre ellas cabe mencionar, la solidaridad, conformar organizaciones funcionales, demandar apoyo de externos, etc.

La necesidad es el incentivo principal que marca la acción de las organizaciones. Estas a su vez funcionan en un sistema local que las va a influir, de acuerdo a la percepción del sistema local. Si se le percibe como un sistema de carencia, las organizaciones se abocarán a demandar soluciones, en base a una lógica asistencialista. En cambio si se percibe el sistema como generador de desarrollo, las organizaciones tenderán a acciones más autónomas, acompañadas de su protagonismo, bajo una lógica más propositiva.

Si en el sistema local se articularan los diferentes actores y se generaran redes de acción, contribuirían a que el territorio en general se vuelva más organizado, permitiendo que sus acciones facilitaran el desarrollo social y económico, potenciando los recursos locales y reforzando el sentido de pertenencia, por compartir necesidades en común. Esta condición mejoraría el desempeño del sistema y por ende las condiciones de vida de los actores locales.

1.4. ACTOR LOCAL Y PARTICIPACIÓN.

Uno de los componentes hoy día más asociados al desarrollo local es el de participación. Entendiendo que el espacio local es propicio y el espacio inmediato para la participación de y entre los distintos actores que lo conforman. Esto es entendido, ya que el espacio local está conformado por lo más íntimo, cotidiano, donde se producen relaciones cara a cara, sin embargo, también se trata de que los actores sean protagonistas de su proceso de desarrollo, de participar a nivel decisonal en lo que es la vida de cada uno. Esto necesariamente no significa quedar inscrito en una participación a nivel individual micro. También es necesario avanzar en una participación en la sociedad global, recordando que lo local está plasmado en lo global. (ibid).

***“Es precisamente la participación de la comunidad, la que amplía el carácter democrático de la gestión estatal, buscando vincularse más directamente con los problemas de la gente y favoreciendo la iniciativa y el compromiso de los distintos actores sociales involucrados”.*(MIDEPLAN, 1996:11).**

Para que sea posible un proceso de desarrollo local, se necesita de la participación, traducida en la concertación de los distintos actores que conforman el ámbito local. Participación que necesariamente involucra decisión. En ese sentido nuestro país ha tenido un avance en materia de participación representativa, ya que hoy por votación directa se elige a las autoridades locales, forma de participación muy importante en el espacio local, ya que el municipio es uno de los actores protagonistas de un proceso de lo local. La participación organizacional territorial es también de gran importancia, ya que tiene identificación con los procesos de desarrollo de su sector. Avanzar en materia de distintas formas de participación, de iniciativa local es necesario para una estrategia de desarrollo local.

1.5. DESARROLLO LOCAL Y TRABAJO SOCIAL

El trabajo social como parte de la dinámica social, históricamente ha tenido relación con los procesos de desarrollo que se han implementado desde el Estado en nuestro país.

” En consecuencia su desarrollo y su evolución, dice directa relación con las transformaciones que tiene en el curso de la historia el carácter del Estado en Chile “. (Gallardo, 1986:1)

Como ya lo vimos en el primer capítulo, durante el periodo de los 50 y 60, la lógica de acción del trabajo social es la beneficencia, desarrollándose principalmente en servicios estatales de salud, de seguro social, donde implementa políticas sociales fundadas en un concepto asistencial, en lo que fue el Estado de compromiso. Centrando su acción en el individuo (ya que en éste está el origen y la solución del problema a tratar), con una metodología centrada en el método de caso, con influencias de las corrientes norteamericanas. La formación estuvo dada por las necesidades y problemáticas desde el Estado.

Luego, con lo que fue el llamado Estado desarrollista en los años '60 se perfilaron transformaciones a nivel mundial. En América Latina triunfa la Revolución Cubana (1959) motivo sustancial de la creación de la Alianza para el Progreso con la idea de integrar al desarrollo a los más desposeídos y a la vez detener el avance de la ideología marxista.

Las características del Estado chileno no cambian en su lógica centralista y benefactora, encontrándose dirigido por gobiernos progresistas que implementan políticas sociales cuyos principios sustentadores son: promoción, participación e integración. Por tanto en este contexto histórico el servicio social

orienta su quehacer profesional con un énfasis en el concepto de responsabilidad social, entendiendo que el origen y solución de los problemas que se viven en el país, se encuentra en las estructuras sociales, su metodología fundamentalmente es de grupo y organización de la comunidad y se trabaja desde la Educación Popular. En este período el trabajo social responde al desafío de los tiempos de cambios, a través de lo que fue el proceso de reconceptualización, redefiniendo los fundamentos epistemológicos y metodológicos de su quehacer. Este proceso se vivió con profundos conflictos al interior de la profesión separando prácticas y concepciones en el seno del trabajo social.

Luego en los '70 con el Estado de transición (U.P.) se postula un pueblo protagonista en la implementación de políticas. El servicio social en este periodo es incorporado a niveles de elaboración de políticas sociales, constituyéndose como una profesión que explicita sus opciones personales y políticas de participación en el acompañamiento de las organizaciones.

Sin embargo, después del año 1973 con el Régimen Militar, se implementa la "Doctrina de Seguridad Nacional" y se instaura un Estado de subsidiaridad. En este período el servicio social tiene tres áreas de trabajo: a) al interior de la institucionalidad pública (bajo políticas subsidiarias, atención asistencialista) y privada b) en derechos humanos organizaciones de iglesia fundamentalmente, con método de caso, grupal y educación popular; c) en el llamado sector informal o alternativo, con método de grupo y comunidad con un rol educador, desarrollo de estrategias de subsistencia, creando niveles de conciencia, reconstruyendo la organización social y tratando de impulsar proyectos colectivos.

Hoy en día se vive un nuevo contexto nacional, con la instauración de un Estado que busca modernizarse, consolidar la democracia, llevar a cabo un proceso de descentralización administrativa, superar las situaciones de pobreza e impulsar procesos de desarrollo local.

El trabajo social por tanto está frente a un contexto de democratización de los sistemas de relaciones sociales, aportando elementos para mediación de dichas relaciones y el realce de las capacidades activas del sujeto en coordinación con otras profesiones, pues cada profesión es un capital.

CAPITULO II: PARTICIPACION

2. PARTICIPACIÓN

2.1. LA UTOPIÍA DE LA PARTICIPACIÓN

La participación en su expresión más plena, es decir, como concepto que involucra el libre ejercicio de la voluntad de decisión de las personas en todos y cada uno de los asuntos de interés colectivo que le competen, ha constituido una utopía para muchas sociedades en diferentes momentos históricos.

Así es como la participación social ha constituido una utopía para muchos hombres y mujeres de nuestra sociedad, constituyéndose en la búsqueda de una distribución más equitativa de los beneficios de la vida colectiva, es decir de una propuesta ideal de comunidad, de sistema de vida, de autorrealización de las personas. No obstante lo anterior, la participación también ha sido tratada de una forma concreta, ha sido considerada en diseños y se ha puesto en práctica.

2.2. LA MOTIVACIÓN HACIA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Para que exista participación social debe haber un hecho que la motive. La participación social surge como una forma de enmendar situaciones consideradas como perjudiciales, ya sea por falta, deficiencia y/o por considerar un hecho como anómalo, extraño o inconveniente, o como una acción positiva destinada a llevar a cabo nuevas iniciativas. Todas estas situaciones, responden a necesidades de las personas y en este ámbito, aluden a requerimientos de los cuales, teóricamente, no se pueden prescindir.

Las situaciones que motivan acciones se pueden dar en cualquier ámbito de la vida de la comunidad. Esta acción se orienta hacia la búsqueda de satisfacción, en torno de objetos físicos (demanda de alumbrado público por

ejemplo), u objetos sociales (cambio de nombre de una calle, por uno querido por la población), situación que puede ser percibida o reconocida, por una persona, por un grupo de técnicos, por parte de la comunidad o por ambos.

En un primer acercamiento hacia la identificación y sistematización de las motivaciones de las personas para participar en el ámbito público, podemos identificar las siguientes: a) Motivación por acceder a ciertos bienes y servicios b) Motivación por mantener un control del entorno, es decir, por la posibilidad de incidir en el desarrollo de los acontecimientos c) Motivación por formar parte de ciertas estrategias de desarrollo, es decir, hacerse parte de políticas, planes, programas o proyectos comunales, d) Motivación por sentirse parte de un grupo o colectivo, es decir, por ser estimado dentro de la comunidad. (Oviedo; 1994, Sabatini; 1995).

Desde esta mirada, la participación consiste en el involucramiento de las personas, grupos o comunidades en los procesos de toma de decisiones, sobre asuntos de su interés. Por otra parte, la participación pública, como lo dice el mismo término, es una actividad que se refiere a asuntos públicos, su expresión puede ser individual o grupal y diferente según los derechos utilizados en su concreción. (Oviedo, op.cit).

La convivencia colectiva de grupos de individuos interdependientes, sometidos a organizaciones y reglas comunes, conduce a la necesidad de participación pública. Esta se expresa en el contexto de una comunidad de aspiraciones y problemas, lo que incide tanto en manifestaciones de solidaridad como de conflicto. (Boeninger, 1992).

Sin embargo para participar en la vida de la comunidad, los individuos y los agentes sociales, requieren además de sus deseos y motivaciones, de los recursos de acción y persuasión que logren poner en movimiento. (Bruner, op.cit).

2.3. LA PARTICIPACIÓN COMO CONCEPTO PRÁCTICO

La participación puede ser comprendida a través de los derechos que ella encarna, los que ordenados de menor a mayor intensidad, pueden ser de la siguiente manera: (Oviedo, op.cit.).

a) Derecho a ser Informado

Es decir incorporar la información como una forma de participación pública, entendida ésta a partir de los efectos que causa en el informante y el receptor de dicha información:

- *Los efectos de la información sobre quienes informan.* Se sabe que las conductas de las personas varían de acuerdo a una serie de factores, uno de ellos es la información: cuando alguien sabe que las personas que pueden ser afectadas por su decisión se encuentran plenamente informadas, tiende a actuar de diferente manera. Muchas veces la información incide en comportamientos mejor fundamentados, rigurosos y respetuosos.
- *Los efectos de la información sobre quien es informado.* La información es un antecedente básico para toda participación. Es indispensable en la medida que cumple con los requisitos de simplicidad y amplia accesibilidad; para nadie es secreto que la información tiene mayor sentido y utilidad, mientras mayor es la educación de la población.

La disposición de información posibilita la intervención activa en los procesos comunicativos, ella constituye el peldaño indispensable para la distribución equitativa de las oportunidades de participación y es una variable fundamental para el ejercicio de la libertad y de las responsabilidades individuales (Brunner, op.cit).

b) Derecho a opinar

La posibilidad de las personas de dar ideas, preguntar, sugerir y protestar entre otras cosas, es una etapa superior de participación. El acceso a la opinión de las personas, enriquece la comunicación y las decisiones que adoptan.

Para un mayor nivel de participación no basta con sólo informar a la población, usando los diferentes medios técnicos disponibles. Las personas deben poder expresar sus propios problemas, intereses y experiencias, ya que ello permite que la gente interactúe y que se integre a la comunidad (ibid).

Considerando este punto, en muchos lugares suele establecerse como derecho ciudadano que las personas reciban respuestas escritas a sus opiniones. Esto ayuda a que la decisión de la autoridad, en caso de no incorporar las opiniones de la población en sus decisiones, debe estar muy bien fundamentada.

c) Derecho a impugnar legalmente las decisiones de la autoridad

La participación también debe contemplar la posibilidad de que la gente pueda manifestar su desacuerdo con decisiones que la autoridad toma y que les afectan. Por tal motivo, el sistema de participación debe establecer un plazo en el que las normas y leyes dictadas, o ciertas decisiones importantes, puedan ser impugnadas.

El conocimiento de la autoridad del desacuerdo de las personas, es un elemento relevante para el perfeccionamiento de las decisiones. El conocer e incorporar las impugnaciones de las personas en el desarrollo de alguna política, programa o proyecto, pone en un nivel superior la participación y le otorga viabilidad a la decisión.

d) Derecho a confrontar ideas y llegar a consensos

Tanto la participación a través de la opinión, así como de la impugnación hacia alguna decisión, no contemplan necesariamente el contacto entre quién decide y quién es afectado por la decisión. Un nivel de mayor participación consiste en la confrontación de ideas y la adopción de consensos entre autoridades y la población. Efectivamente esta instancia está limitada a pequeños números de personas: conjunto de población de localidades pequeñas, sistemas de representación de personas, o sistemas de representación de asociaciones u organizaciones sociales territoriales o temáticas.

La ampliación de los espacios de participación supone la búsqueda de caminos de conciliación entre los diversos intereses en pugna y proporciona a los grupos de menores ingresos, poder y prestigio, una capacidad de la que carecen en los regímenes no democráticos.

Un nivel de participación importante es aquel que consigna la posibilidad de que las personas compartidas con ciertos problemas y aspiraciones, pueden confrontar ideas y llegar a consensos.

e) Derecho a decidir

En ciertas materias y circunstancias, la participación debe incluir el derecho a decidir. La participación alcanza su máxima expresión cuando las personas afectadas por alguna iniciativa o problema, tienen la posibilidad de decidir soberanamente sobre el curso de los acontecimientos.

Los cinco derechos antes mencionados forman parte de la idea de participación pública. Estos deberían ser respetados, estimulados e incluso promovidos, por la mayor parte de los Estados democráticos.

En el contexto más puro del concepto de participación, los cinco derechos deben ser accesibles a las personas en forma individual, no obstante muchas veces son ejercidos a través de instancias colectivas por motivos de viabilidad u opción. Cabe destacar, que es un hecho recurrente en nuestras sociedades que las personas se asocien con otras en grupos de diverso carácter: político, cultural, religioso, deportivo, territorial y que a través de ellos logren su expresión. Esta situación resulta más eficiente e integradora, en sociedades de gran tamaño y densidad.

2.4. TIPOS DE PARTICIPACIÓN

2.4.1. DE ACUERDO A LA FORMA DE ACCESO

La participación es comprendida y diferenciada según se acceda a ella. De esta manera se puede destacar:

a) La Participación individual directa

Cuando se habla de participación, en general se alude al involucramiento individual y directo de las personas en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos que comprometen sus aspiraciones o problemas. Sin embargo, la participación individual y directa en sociedades cada vez más grandes y complejas se hace difícil. Debido a lo anterior, este modo de participación se ve restringido a situaciones puntuales como por ejemplo la elección de autoridades públicas como el presidente de un país o alcalde de un municipio, entre otros.

En la mayor parte de las ocasiones la participación individual directa, sólo se mantiene a nivel de procesos de información o modalidades de opinión. Ésta da viabilidad a la aplicación de programas o proyectos; sirve como una "lluvia de ideas" para implementarlos de buena forma, o para enmendar errores en una etapa de evaluación.

b) La Participación Comunitaria o Grupal

La participación comunitaria consiste en la participación de las personas por medio de asociaciones voluntarias que tienen como base su interés por ciertos temas o territorios específicos.

La participación en estos grupos puede proveer oportunidades y recursos a las personas, que aisladamente les son menos accesibles. Entre ellos podrían destacarse a la socialización y formación de un sentido de pertenencia; el desarrollo de proyectos y programas de acción propios; una relación equilibrada entre Estado y la sociedad; fortalecimiento de la creatividad y la iniciativa colectiva, entre otros. (Boeninger, op.cit.).

A partir de lo anterior, se comprende que la participación no se agota en las elecciones de autoridades y representantes políticos, sino que se extiende hacia las múltiples expresiones de la vida social. Participar es también intervenir en alguna forma de acción colectiva. Muchas veces este tipo de acción no obstante no alcanza el nivel de la decisión, pero permite influir en las conductas de otros a través de corrientes de opinión fuertes. (ibid).

c) La Participación Vía Representación

Gran parte de las modalidades de participación de nuestras grandes y complejas sociedades son indirectas o vía representación. Es así como tras la elección de un representante, se le otorga a éste los poderes de informar, opinar, impugnar y decidir sobre un conjunto de materias, sólo guiadas por un buen criterio. En general, los desacuerdos de la población con sus representantes se manifiestan sólo después del periodo de delegación, en el momento de una nueva elección.

2.4.2. LA PARTICIPACIÓN DENTRO DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN

Otra forma de ordenar los diferentes tipos de participación es según los ámbitos de la planificación a los cuales se alude. De esta manera se obtiene:

a) La participación en la definición política

En un primer nivel estaría la participación que comprende un ámbito político. Este nivel de participación remite a decisiones sobre el destino de la colectividad en su conjunto, es decir decisiones de "alcance histórico", en la medida que determinen el orden público.

b) La participación en la definición de políticas sociales sectoriales o regionales

Un nivel de participación menor corresponde al involucramiento de las personas en el proceso de decisión sobre políticas sociales de alcance sectorial o regional. Las políticas sociales siempre tienen una incidencia directa sobre ciertos grupos sociales, pero por si solas no comprometen la esencia del régimen político.

La política es una expresión concreta de las decisiones adoptadas durante la formulación de una estrategia de desarrollo de algún plan. Estas constituyen una guía para orientar la toma de decisiones de los agentes públicos y privados y en virtud de ello establecen posibilidades y límites para las acciones de uno u otro agente. Las políticas operan en distintos niveles según su especificidad.

Algunas veces se orientan hacia la definición del curso a seguir en decisiones de contingencia y suelen estar asociadas a temas muy específicos o propósitos de coordinación operativas, otras veces se asocian a objetivos principales de un plan de desarrollo. (Mideplan, 1996).

c) La participación en la definición de programas sociales

En un nivel menor se encuentra la participación de las personas en la definición de programas sociales. Una vez definidas las políticas gubernamentales, es posible que se considere la intervención de las personas ya sea a través de procesos de información, opinión, o de decisión.

Los programas reúnen y sistematizan el conjunto de acciones que habrán de llevarse a cabo, especificando responsables, plazos y recursos involucrados. En particular, los programas expresan secuencias correlacionadas de proyectos y acciones, definiendo etapas y eventos en los cuales podrán evaluarse los avances en el cumplimiento de los objetivos de un determinado plan de desarrollo. (Mideplan, 1996).

d) La participación en la definición de proyectos sociales

En un cuarto nivel se encontraría el conjunto de materias que se hayan más cercanas a los diferentes grupos sociales comprometidos, es decir la llamada "Democracy at the grass roots" (Boeninger, op.cit). Aquí si bien las decisiones son también políticas, su gravitación sólo se encuentra limitada a las comunidades afectadas.

La participación a nivel de comunidades específicas generalmente se da a través de proyectos. Estos corresponden a la expresión concreta de los programas. Mediante ellos, se definen objetivos y acciones específicas, en torno a materias determinadas geográfica y temporalmente.

En general, es posible decir que la participación en instancias del primer nivel son raras, incluso en los gobiernos democráticos. Sólo se dan de manera muy parcial, a diferencia de esta situación, la participación en un nivel intermedio y de base, es propia de los gobiernos democráticos y requiere como condición esencial procesos de descentralización del desarrollo de las decisiones.

2.4.3. LA PARTICIPACIÓN SEGÚN SE PERCIBE EL DESTINATARIO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

Por último, la participación pública también puede ser abordada según la forma en que se asume el destinatario de la política social:

a) La participación del beneficiario como cliente de la solución

En general cuando se asume a las personas como simples beneficiarios o clientes de una solución, la participación de éstas sólo puede ser pensada a nivel de información u opinión. Las decisiones son dejadas en manos de técnicos quienes, debido a su formación, serían los más idóneos para ello.

b) La participación del beneficiario como coproductor de la solución

Un nivel de mayor participación se encuentra en los casos donde se asume al beneficiario como un coproductor de la solución. Debido a ello las aspiraciones y problemas de las personas son abordados en conjunto por las autoridades técnicas y los afectados. En estas situaciones la participación puede cruzar desde el proceso de información hasta la decisión sobre las formas de resolver el problema o dar satisfacción a la aspiración.

c) La participación del beneficiario como autoproductor de la solución

La participación de las personas en el proceso de toma de decisiones se da plenamente cuando se considera a los beneficiarios, de un programa o proyecto, como los indicados para formular las modalidades de solución de un problema o satisfacción de sus aspiraciones. Además, en muchas ocasiones incluso el beneficiario, además de "decidir" puede participar activamente en el proyecto en cuestión.

2.5. CONDICIONES IDEALES PARA LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS

Diego Palma (op.cit), señala que:

- a) La participación conjuga dos instancias, por una parte la capacidad de participar, refiriéndose a las aptitudes y habilidades que poseen los sectores populares, y por otro la oportunidad de participar, es decir, los espacios que entregan las políticas y las organizaciones que permita el adecuado ejercicio de la participación.
- b) Para que se de un proceso participativo deban adecuarse las dinámicas anteriores.
- c) La participación sustantiva se da a partir de una adecuación entre las capacidades de los grupos y las oportunidades entregadas por la política social.
- d) La participación funcional, que es la más frecuente, se produce cuando las capacidades e intereses de la ciudadanía deben adecuarse a los espacios que ofrece la política social.
- e) El encuentro de los elementos anteriores es lo que él identifica como fuente de educación social y que se basa en el proceso que denomina "enseñanza-aprendizaje.
- f) Es importante señalar, que no sólo las políticas sociales sesgan la participación, sino que también lo hacen las organizaciones sociales a través de sus dirigentes, cuando no consideran o ignoran las capacidades de todos sus vecinos, ya sea por una prejuicio personal o por el hecho de considerar que ellos son los representantes más idóneos al momento de señalar la realidad social de su sector, obviando en el camino a quienes podrían convertirse en informantes claves a la hora de priorizar necesidades.

Para que efectivamente la participación ciudadana, a través de sus diversas organizaciones locales, se haga una realidad, es necesario que se crea en la necesidad de potenciar una serie de principios y criterios que la harán un ejercicio permanente en el tiempo:

- a) El proceso de descentralización, que reconoce la necesidad de acercar el Estado a la comunidad, buscando que ésta tenga incidencia en el diseño, ejecución y evaluación de la gestión pública.
- b) El proceso de democratización de todas las instancias y niveles de organización;
- c) Énfasis en el desarrollo local. En cuanto a este concepto, que forma parte de las recomendaciones dadas por las Naciones Unidas para el continente, cabe indicar que éstas se encontrarían dirigidas hacia objetivos de incremento de la descentralización, fortalecimiento de los espacios locales, democratización y participación de la comunidad. Dado que las tareas propuestas cristalizan en la gestión municipal, la participación de la comunidad aparece como criterio fundamental de las políticas públicas. En el diseño de tales políticas, la participación actúa como el criterio que busca estimular a todos los sectores y actores sociales en el proceso de modernización. (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2000).
- d) La identidad local. Respecto a este concepto, es posible señalar que una de las características constituyentes de la Participación Comunitaria, es que se encuentra directamente relacionada con la cultura, entendiendo por ésta la construcción de sentido y significación social que se manifiesta como una capacidad desarrollada colectivamente en torno a valores comunes. Esta relación es efectiva en la medida que la participación es expresión, tanto de la diversidad de identidades que se

manifiestan en el ámbito de lo local, como de las iniciativas de los actores respecto de lo que quieren o desean realizar. En este sentido, se afirma que toda organización es la expresión de su concepción cultural intrínseca.

2.6. LA PARTICIPACIÓN EN EL CONTEXTO CHILENO

El concepto de participación en Chile, como en América Latina, ha evolucionado tanto en su importancia como en su concepción, en los distintos contextos históricos, es por ello que revisaremos el concepto desde distintos autores.

Si nos remontamos a la década del 60, el concepto participación se asocia con una cualidad natural del ser humano, la que pone en práctica con el fin de conseguir justicia social, esto se expresa no sólo con la distribución de los bienes equitativamente sino que con que el conjunto de la sociedad asuma responsabilidades, tareas y decisiones para lograr una sociedad mejor. (Palma, 1987).

En la década de los 70, la concepción anterior quedó obsoleta, ya que el modelo implantado por la dictadura, sólo permitió las formas de participación que generaban control social y legitimación de la autoridad. Las únicas organizaciones que defendían la participación real, eran las ONGs, la iglesia y los partidos políticos, que manejaban un sistema alternativo a lo estatal y que a la vez comenzaron a experimentar con el método de la Educación Popular, de Pablo Freire, el que permitía a través de un proceso de enseñanza aprendizaje, generar concientización a nivel popular. Esta tuvo sus mayores expresiones en la década del 80, periodo en el cual la premisa era educar para la participación, obteniendo como resultado de este proceso, la concepción de que los cambios y la construcción de una nueva sociedad parten desde los sujetos y no desde el Estado, puesto que es el Estado al que se confronta.

“....sólo hay participación cuando se trata de conquista, cuando los sectores subordinados se levantaban para arrebatarse espacio a los dominadores”(Demo cit.pos Palma, 1987:18).

En Chile, con el retorno a la democracia se abrió una amplia discusión sobre el tema de la participación ciudadana en los asuntos de interés público. Tradicionalmente nuestro país se ha caracterizado por un gran centralismo, fuerte presencia del Estado y baja participación social en los procesos de toma de decisiones. Estos rasgos como ya lo vimos responden a procesos históricos, tales como, la colonización española, particularmente de los Borbones caracterizada por un régimen de administración centralizada, la ocupación militar del país durante la independencia y el posterior ordenamiento político institucional administrativo que fundó la República y con ellos el Estado chileno; la fuerte presencia del Estado en el periodo de desarrollo a través de la sustitución de importaciones, el régimen militar de gobierno en las décadas de los 70 y 80. (Dockendorff, 1990).

Nuestra sociedad aun mantiene esos rasgos tradicionales, lo que dificulta la ampliación, e incluso el uso de los espacios que guardan un lugar central a la participación, como por ejemplo el apoyo o demandas de iniciativas a nivel local. Brunner citando a Dockendorff, apoya esta perspectiva sobre los rasgos característicos de la sociedad chilena. Define así a la sociedad chilena como "burocrática, dependiente y pasiva". Los chilenos favoreceríamos los poderes de la jerarquía y de la mediación, confiaríamos más en el Estado que en la sociedad civil; más en la iniciativa política que en la acción social, más en el orden que decreta desde arriba que uno surgido desde abajo, a partir de la iniciativa personal y de la participación colectiva. (Brunner, 1994).

A pesar de los rasgos propios del ethos cultural chileno, la participación social parece encontrar un lugar en la vida pública del país. Cabe destacar que la participación social presenta ideas comunes a la democracia tradicional, entre las cuales destaca la búsqueda de: libertad, igualdad, pluralismo, derecho de expresión y primacía de la sociedad civil sobre el Estado. (Brunner, 1996).

Nuestro país retorna a la democracia hacia fines de los ochenta. Con ello pronto la participación se convierte en un tema de gobierno relevante. En la década de los ochenta, en pleno proceso de recuperación democrática, se afirma que la existencia y extensión de la participación dentro de un sistema democrático estaba relacionada con la estructura de oportunidades de la sociedad; el grado de aprovechamiento de las oportunidades no era neutral. Ella reflejaba el tipo de sistema político y correspondía a una ideología predominante. (Boeninger, op.cit.).

En esta época se pensaba que la participación social podía contribuir a la eficiencia de la gestión pública, a la vez que podía desconcentrar los conflictos sociales, situación que no se lograba por medio del modelo tecnoburocrático vigente en esos años.

Antes de la recuperación de la democracia en Chile, la participación pública más bien era esporádica, explosiva y se encontraba fuera de la institucionalidad del Estado. La participación social, generalmente, respondía a reacciones frente a hechos considerados perjudiciales o antagónicos a los valores colectivos de la sociedad, o a manifestaciones ante consultas gubernamentales. De esta manera, la llamada participación de entonces parecía encontrarse en las organizaciones reivindicativas y movimientos de ciertos grupos de presión, en los resultados de encuestas o sondeos de opinión, o incluso, en las preferencias de las personas en el mercado. (Brunner, 1994).

Cabe destacar que para algunos autores la participación es una acción colectiva que difiere radicalmente del mecanismo impersonal del mercado. Argumentan que mientras los actores en el mercado son individuales (personas naturales o empresas), los actores de la participación son personas que demandan relaciones de cooperación, utilizan métodos de negociación, persuasión, transacción y voto. (Boeninger, op.cit.).

Con el retorno a la democracia para muchos se solucionaba el tema de la participación social. Sin embargo, después que el país logra establecer procesos legítimos de elección de sus autoridades públicas el tema de la participación comienza a recuperar la amplitud de su verdadera dimensión. La participación en la elección de representantes, no dio cuenta por si misma de la demanda por incorporar procesos donde intervinieran las personas en las decisiones y acciones que les afectaban a ellas o a su entorno.

La participación, además de implicar la elección de representantes, cada vez más se ha acercado a la noción de ser un medio de desarrollo del sentido de comunidad, de generación de solidaridad, y de integración social. La participación social demandada se describe bastante bien en el carácter del ciudadano, es decir "un sujeto de derechos y responsabilidades frente a un determinado poder". (Garretón, 1994).

La participación busca influir en las decisiones de la autoridad, disponer de una mayor cuota de poder y lograr con ello el cumplimiento de objetivos propios ya sean individuales o colectivos.

Transcurrido ya tres periodos de gobierno democrático, se observa cierta apatía respecto de los temas públicos, fundamentalmente por el sentimiento que tienen las personas de no influir en las decisiones que se adoptan. Las críticas apuntan hacia el carácter formal de los canales de participación que no miran a las personas. Estas muchas veces no están dispuestas a intervenir en iniciativas que aparentemente les comprometen.

Para otros especialistas chilenos, parte de este fenómeno de "presunta apatía" es explicativo por los cambios significativos en la sociedad chilena. Los alcances y límites de la participación se deberían en parte a la creciente diversificación de los ámbitos económicos, culturales, políticos y de organización social, a las nuevas expresiones de la aspiración ciudadana; a la exclusión económica y social de vastos sectores de la sociedad y al cuestionamiento de las formas tradicionales de representación política y corporativa y de las organizaciones clásicas. En este contexto, no cabría pensar en una crisis de la participación, sino en la existencia de una gran diversidad de modalidades, según los ámbitos y las categorías sociales de quienes participan. (ibid).

Pese a todas estas dificultades, la participación resulta un asunto relevante en el tema de la modernización del Estado y de su descentralización y regionalización. Actualmente en el gobierno se percibía que es necesario ampliar y perfeccionar los canales institucionales de participación a nivel local, como un modo real y efectivo de acercar la solución de los problemas y la satisfacción de las aspiraciones a las personas. La participación social, es vista como una forma de socializar la posibilidad y capacidad de las personas para exigir mejores servicios al estado. Ello hace transformar a la participación social en una condición importante para que el Estado alcance una mayor eficiencia en el desarrollo de sus funciones. (Brunner, 1994).

En sociedades complejas y voluminosas como comienza a ser la nuestra, la factibilidad de la participación directa dentro del sistema democrático se encuentra condicionada. Las posibilidades que tiene cada persona de participar en las decisiones de asuntos que le afectan directamente, hoy es objetivamente muy limitada. A nadie le cabe duda de que a nivel de asuntos nacionales, regionales o sectoriales, se requiere disponer de algún tipo de sistema representativo.

La comuna resulta el lugar más apropiado para desarrollar un gobierno democrático participativo. Esto de hecho ha pasado a ser realidad en muchas iniciativas que han considerado a la gente en procesos de información, opinión y toma de decisiones, en diversas materias de interés público. Aún más, esta posibilidad para muchos es cada vez mayor debido a los continuos progresos en materias de tecnologías de información.

Sin lugar a dudas, que en los municipios la discusión se ha planteado acerca de la definición del terreno de la participación pública, situación nada fácil de resolver. Los niveles y alcances de la participación deben considerar la pluralidad de actores con sus intereses y problemas además de fortalecer el proceso de gobernabilidad del territorio.

Actualmente vivimos en una sociedad que delega su responsabilidad de decidir sobre algunas autoridades competentes en ciertas áreas de conocimiento y mientras las decisiones resulten adecuadas a sus intereses, las personas tienden a mantenerse al margen de los asuntos públicos. Es un hecho que no todas las materias tienen igual interés para el conjunto de las personas, lo que hace que la participación varíe de manera importante según sea la cuestión tratada; muchas veces, las mismas personas estiman que se debe evitar caer en el populismo como el de someter cualquier decisión de la autoridad a consulta.

2.7. EL ESTADO FRENTE AL PROCESO DE PARTICIPACIÓN

2.7.1. LEY N°19.602. DEL AÑO 1999 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES.

La modificación de la Ley constituyó el primer hecho concreto en que el gobierno expresó su preocupación por la participación ciudadana, y el segundo la Promulgación de la Ordenanza de Participación Ciudadana. Las modificaciones se centraron en dos áreas básicas: el funcionamiento interno en términos organizativos, funcionarios y cambio de funciones de algunos departamentos. En términos externos, especifica mecanismos de participación y relación con la comunidad.

La modificación se centró en aquellos elementos que se consideraban los principales problemas que presentaba la antigua ley, tales como el control, transparencia de la gestión municipal y con el fomento de la participación ciudadana.

Respecto al control, se constató que las atribuciones que se le otorgaban al Alcalde, le daban un poder difícil de controlar por parte del Cesco o del Concejo Municipal, agravando esta situación el papel real que cumplen los Concejales en el nivel local, y el poco reconocimiento de autoridad que le otorgan los vecinos. Sobre la transparencia de la gestión, se concluyó que lo establecido en la Ley 18.695 no daba garantía a los vecinos, en términos de conocer tanto la gestión como las principales decisiones que se tomaban cada año.

La participación ciudadana, era una de las debilidades más relevantes del sistema municipal, la nueva ley pretendió mejorar la capacidad de control ciudadano sobre las decisiones del municipio y diseñar mecanismos para interlocutar con las autoridades. Para ello se promulgó la Ordenanza de

Participación Ciudadana, y cinco modificaciones más, que corresponden a: modificación y especificación de la Cuenta Pública Anual; especifica funciones del Cesco; modifica las normas para llamar a Plebiscito; crea la Audiencia Pública y establece las Oficina de Partes y Reclamos.

2.7.2. ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL AÑO 1999

El objetivo principal de la Ordenanza de Participación ciudadana, fue darle capacidad legal a cada Municipio para que pudiera generar su propio sistema de participación social, adecuándose a las condiciones y características concretas de su comuna y vecinos. En este sentido, la Ley dejó en libertad a los Concejos Comunales para determinar la Ordenanza que mejor representara las necesidades y posibilidades de cada municipio.

“... Cada municipalidad deberá establecer en una Ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación étnica de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal”. (Ley 19.602 Ministerio del Interior).

La Ordenanza surgió como resultado de las discusiones de la modificación de la Ley por parte de la Cámara de Diputados y la Asociación Chilena de Municipalidades, quienes plantearon la necesidad imperativa de que existiera en el espacio municipal uno destinado específicamente a abordar y discutir la Participación.

En el caso de la comuna de Peñalolén, donde se desarrolla este estudio, se aprobó la Ordenanza de Participación Ciudadana el 15 de Noviembre de 1999, (anexo N° 7) según Decreto N° 1100/4515, que considera como disposiciones generales....

Artículo Primero: *La presente Ordenanza regula las modalidades de participación de la ciudadanía, teniendo en consideración las características singulares de la comuna, tales como la configuración del territorio comunal, en la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación étnica de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de esta Municipalidad requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interesa relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal.*

Artículo Segundo: *“La participación ciudadana se desarrollará a través de las siguientes instancias: a) Consejo Económico y Social Comunal, b) Audiencias Públicas” (Ordenanza de Participación Ciudadana, comuna de Peñalolén, 1999).*

2.8. PRINCIPALES OBSTACULIZADORES DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACION CIUDADANA

En este sentido, se sugiere que la mayor parte de los obstáculos, para los procesos de participación se relacionan de algún modo con el Municipio y en menor medida, con las autoridades en general. La piedra de tope más dura es la falta de apoyo de las Municipalidades a las organizaciones sociales y a la labor de sus dirigentes. Y esta desprotección, en opinión de la División de Organizaciones Sociales, tiene variadas expresiones como se verá en los puntos abordados a continuación. (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 1997).

a) La Municipalidad como obstáculo a la participación

Por una parte, se manifiesta en un exceso de burocracia que a veces hace más pesada la solución que el problema. Expresiones de esta situación sería la **“tramitación”** para la entrega –a través de las organizaciones- de recursos desde

las municipalidades a la comunidad, o las dificultades derivadas de la exigencia municipal de cumplir requisitos formales (*“papeleos”, permisos*, etc.) cuando la comunidad y sus organizaciones intentan dar solución a sus problemas.

Una segunda expresión de la falta de apoyo es la **“poca difusión de la información”**, particularmente en lo que concierne al financiamiento de proyectos dirigidos a las organizaciones sociales, pero también en lo relacionado con los acontecimientos importantes para la comuna que dependen de las decisiones municipales o que están en su conocimiento.

El **“mal trato”** que recibirían los dirigentes de parte del Municipio sería la tercera manifestación de la desidia municipal. Se trata, especialmente, de la forma en que los funcionarios municipales atienden a los dirigentes. El trato poco amable, la tramitación de que son víctimas y lo que fue catalogado directamente como *“discriminación”*, a propósito de interlocutores que no los respetan ni enfrentan como personas de igual nivel, forman parte de la visión que se entrega en este aspecto.

En cuarto lugar, la acción de **“las autoridades”** (dentro de las cuales se incluye al Municipio, pero también a las del gobierno central). Se trata de una acusación fuerte: las autoridades frenan la participación de la gente, pese a que el discurso oficial dice promoverla. Se señala que muchas veces la propia municipalidad sería la responsable directa de la falta de participación, porque no da curso a las iniciativas de los vecinos.

En conclusión, no se observa concordancia entre el discurso y la práctica, en general y especialmente en los espacios locales, por lo cual no ha mejorado la situación de los dirigentes en los últimos años, contraviniendo las afirmaciones teóricas del gobierno en ese sentido, las que claramente no han sido aplicadas, por una falta de voluntad política de las autoridades.

CAPITULO III: ORGANIZACIONES SOCIALES

3. REVISIÓN HISTÓRICA DE LOS PROCESOS SOCIALES DE LOS ULTIMOS 30 AÑOS

3.1. RELACIÓN CIUDADANÍA - MUNICIPIO.

La revisión histórica de este proceso está basada en los planteamientos de Gabriel Salazar en su obra Historia Contemporánea de Chile, Tomo 1 y que considera el periodo desde que se constituyó nuestro Estado nacional, en el cual se instauró la relación ciudadanía- municipio, hasta nuestros días.

De acuerdo al planteamiento del autor esta relación está constituida por tres periodos, el primero que abarca entre 1833 y 1924, denominado "primer centralismo estatal", un segundo periodo que abarca entre 1914 y 1973, denominado "neocentralismo democrático", y un tercer periodo que abarca entre 1973 a 1998, denominado "descentralización neoliberal". Nos referiremos a ellos brevemente, destacando sus características centrales:

a) Primer centralismo estatal (1817 – 1924)

Este período se caracteriza por la ausencia de una Ley Orgánica Constitucional, que adaptara este nuevo Estado a la organización colonial en torno a los cabildos, los cuales fueron sustituidos por un municipio en cada capital de Departamento, el cual normaba la relación con la ciudadanía de la comuna, su jefe superior era el gobernador del Departamento y el Subdelegado, su presidente, ambos eran agentes naturales y directos del Presidente de la República.

Frente a esta forma de gobierno local, la respuesta de las comunidades y grupos locales fue inmediata, desarrollaron asociaciones horizontales, abiertas y deliberantes que se negaron a dejar la forma de operar de los Cabildos, tales como las Logias, Mutuales, Clubes y Filarmónicas, pero éstas, carecían de

instrumentos de expresión y presión ante las autoridades centrales, entonces las comunidades cambiaron su estrategia y constituyeron alzamientos armados, en los cuales se proclamaron comunas autónomas en ciudades como La Serena, San Felipe, Concepción y Talca. Producto de esta situación, nace en el año 1854 la Primera Ley Orgánica de Municipalidades, obligación que debió asumir el gobierno frente al poder comunalista.

En esta primera Ley se le atribuye a los Municipios la responsabilidad de las “políticas sociales” y del “fomento a la producción”. Pero como señala Salazar, esta ley subordinó los Municipios al Ejecutivo, aumentó sus deberes administrativos, pero no le asignó los recursos suficientes para llevar a cabo esta administración.

En el año 1891, con posterioridad a la Guerra Civil que derrocó a Balmaceda, se dictó la Ley de Comuna Autónoma, que mantuvo las funciones definidas por la anterior, e incorporó lo relativo al aseo físico, “orden moral” de la ciudad y de la delincuencia con la “policía de seguridad”. Las diferencias con la Ley anterior radicarón en que ésta última definió con claridad las fuentes de recursos para solventar las inversiones y gastos municipales, y además aseguró su autonomía mediante la eliminación del “rol municipal” de Intendentes, Gobernadores, y Subdelegados, y establece las Asamblea de Electores.

A juicio de Salazar, la Asamblea de electores constituyó un elemento trascendental de esta nueva Ley, ya que les concedió el poder de votar presupuestos y cuentas de inversión que les sometiera el Municipio, deliberar sobre gastos posteriores y pronunciarse sobre la tasa de contribuciones municipal, resolver enajenaciones de los bienes raíces de la Municipalidad, acordar la contratación de empréstitos, deliberar sobre los acuerdos, reglamentos y Ordenanzas y resolver sobre otras situaciones que le propusiera la Municipalidad.

Las Asambleas de Electores debían ser periódicas y sólo podían asistir a ellas con voz y voto las personas inscritas en los registros electorales del Municipio. La Ley de Comuna Autónoma fue abolida en 1914. Lamentablemente este período no pasó de ser un “lapsus romántico” como señala el autor, ya que...

“...cuando las comunidades locales y algunos sectores populares comenzaron a organizarse para hacer uso de la oportunidad que los Artículos señalados les ofrecían, los congresistas se apresuraron a modificar la Ley para eliminar las democráticas Asambleas de Electores y reponer las oligárquicas asambleas o comités de Mayores Contribuyentes...”.(Salazar, 1999:281).

b) El “Neo-Centralismo Democrático” (1914 – 1973)

En este periodo las comunidades locales, la democracia territorial y el gobierno local quedaron supeditadas al escenario político nacional, marcado por la lucha social, lo cual hizo surgir un “movimiento de masas” más que una proyección de comunidades. Se constituyeron las “ligas cívicas” que se encargaron de atacar la corrupción electoral y económica presentes en los municipios. Posteriormente surgió la “asociación nacional de municipios”, que logró realizar sólo dos Congresos Nacionales, ya que en 1924, se derogó la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, bajo el gobierno militar del General Ibáñez (ibid).

Los Municipios relevantes del país se disolvieron y se designaron Intendentes Municipales (super-alcaldes) y Juntas de Vecinos (regidores), situación que duró hasta 1934, año en que se aprobó una nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Esta nueva Ley restableció la elección democrática de los municipios, integró el voto femenino y de extranjeros. No obstante mantuvo alcaldes designados para las comunas de más de 100.000 habitantes y la existencia de un Departamento de Municipalidades dependiente del Ministerio del Interior.

En el año 1951, se fundó la Confederación Nacional de Municipalidades (CONAM) que funcionó hasta 1973. Lo característico de la CONAM fue que lideró un movimiento regulado democráticamente y desde las bases. Según el autor, lo más relevante de esta agrupación es el análisis que realizó de la situación global chilena, criticando al Estado, quien al absorber todas las atribuciones municipales de desarrollo local, asumió una gran cantidad de tareas que no fue capaz de llevar a cabo, pero que tampoco delegó a los municipios.

En el año 1967, realizó uno de sus Congresos más significativos, y acorde a lo anterior, el énfasis radicó en dos elementos sustanciales: la democratización de los municipios basándose en la modernización de éstos y en la participación de las organizaciones sociales.

En el año 1973, éstos estaban totalmente democratizados, tenían influencia política, pero no contaban con atribuciones reales. Otro elemento destacable es que la CONAM se opuso al Proyecto de Organización de los pobladores en Juntas de vecinos, que impulsaba el Presidente Frei Montalva, (Ley N° 16.880) sosteniendo que éstas debían ser totalmente autónomas, estrictamente vecinales y cumplir el objetivo de reconstruir la autonomía comunal y del municipio, en cambio en este proyecto, la CONAM veía la pretensión de manipularlas.

c) Descentralización neoliberal: (1973 – 1998)

Una de las primeras medidas que se adoptaron en este periodo fue quitarle la autonomía a los municipios, declarando el cargo de alcalde de exclusiva confianza presidencial, terminando así con un proceso derivado hasta entonces de la votación popular. En el marco de la política de descentralización, se le asignaron nuevas responsabilidades y recursos. Fue así como se le entregaron amplias responsabilidades con relación a la distribución de subsidios sociales

del gobierno y la administración de la salud primaria y la educación. Sin embargo, este traspaso de atribuciones y de recursos del gobierno central al gobierno local, no se manifestó en términos políticos, lo cual impidió que cada municipio se administrara en forma autónoma, ya que como ya dijimos, los alcaldes eran designados por el gobierno en el ámbito central o regional.

Una vez restituida la democracia, proceso que partió en el año 1990, la Ley de municipalidades sufrió su primera reforma sustantiva. Con el gobierno del Presidente Alwyn, se configuró un sistema municipal democrático que permitió la elección directa de las autoridades comunales, hecho que se materializó el año 1992 con la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, modificada el 25 de Marzo de 1999, con la Ley N° 19.602, la cual pretendió corregir debilidades de la anterior, y fortalecer los gobiernos locales.

3.2. VÍNCULOS ESTABLECIDOS ENTRE LA CIUDADANÍA Y EL MUNICIPIO

De la misma forma como el contexto histórico ha determinado diversas formas de vinculación entre ciudadanía-municipio, también la relación que éste ha establecido con los ciudadanos ha variado. Corroboremos lo citado, revisando un poco de historia.

Primeramente nos encontramos con el establecimiento de relaciones de tipo clientelar, basadas en la hacienda, en donde el vínculo entre el trabajador (peón o jornalero) con el patrón o dueño de la hacienda, estaba dado por la concepción de poder por parte de este último. En el ámbito local esto se reproduce en la relación patronal que encontramos entre los habitantes y el Municipio, personificado en su alcalde, dándose una relación de mutuos favores y no un ejercicio de derechos y deberes.

***“...El patrón dirige y conduce a un tropel de gente, los domina, los posee con su poder heredado y adquirido. Los castiga y los premia. Establece el principio presencial...al mismo tiempo establece el principio de exclusión. Quien no obedece al conjunto del sistema y su cultura, es expulsado, tirado literalmente al camino”.*(Bengoa, 1996:71).**

Muchos años han transcurrido desde esta época, no obstante hoy en día aún se dictamina el modo de participar o de exclusión de las organizaciones sociales. Así durante la transición democrática de los años 90, el concepto de participación ciudadana ha relegado a las organizaciones sociales a un rol secundario, en donde la participación está supeditada a la postulación de las organizaciones locales a proyectos y fondos concursables, argumentando que con ésto se pretende dar mayor eficacia en la inversión social y la lucha contra la pobreza.

***“...Las políticas que proponen la participación como un fin importante, no trabajan construyendo capital social o tradiciones cívicas para el incremento de la soberanía global de la masa ciudadana, sino principalmente, para incorporar el capital social existente como un aditivo que incrementa la eficacia de las políticas estatales contra la pobreza...”* (Salazar, op.cit.).**

En la actualidad, el Estado y el municipio, consideran la participación ciudadana como parte del proceso de modernización de la gestión estatal, por lo que es posible inferir que este concepto restringe la participación al ámbito individual, lo cual incide fuertemente en el debilitamiento de las organizaciones, que surgieron con el propósito de representar a las personas de la comunidad y promover el desarrollo local.

En este punto, Salazar es crítico y categórico, pues sostiene que...

***“...Estas relaciones deben ser analizadas en el contexto de conceptos de clientelismo, corrupción y construcción de poder...”*(Salazar, 1996:146)**

Como resultado del proceso anterior, ha surgido un nuevo vínculo social, y nos encontramos con un enfoque que plantea la construcción de nuevas formas de participación ciudadana y que está vinculada a organizaciones no formales. Esta nueva forma de participación es el resultado del contexto histórico actual, en donde los sectores populares, reducen su participación en organizaciones formales como sindicatos, juntas de vecinos, partidos políticos, etc., y prefieren ejercerla en el ámbito privado o comunitario, en forma espontánea, asociativa y autónoma.

Como puede apreciarse las organizaciones sociales de algún modo oscilan según las decisiones políticas de quien está en el poder.

3.3 SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES TERRITORIALES.

3.3.1 ALGUNOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Las primeras organizaciones populares a nivel poblacional surgieron a comienzos de siglo y éstas fueron los comités de vecinos, ligas de arrendatarios y organizaciones de mujeres, pero fueron reconocidas formal y jurídicamente, recién el 07 de Agosto de 1968, con la Ley N° 16.880, denominada como “Ley de Juntas de Vecinos”, bajo el gobierno de Frei Montalva, la que considera además niveles superiores a las propias juntas de vecinos, como son las Uniones Comunales.

Las primeras de estas organizaciones se constituyeron a comienzos de los 70 al igual que los centros de madres, junto con las juntas de abastecimiento y precios (JAP), los comandos comunales, los comités de defensa y otras organizaciones sociales que se crearon durante el gobierno del presidente Allende. Como señala Martelli, en su texto “Juntas de Vecinos, movimiento de

pobladores y reforma municipal”, durante el gobierno de la Unidad Popular en los barrios acomodados, estas mismas organizaciones desarrollaron una vasta labor opositora, defendiendo la propiedad privada, en los barrios populares en cambio, constituyeron importantes espacios de apoyo al gobierno.(Martelli, 1989).

La Ley 16.880 sufrió dos modificaciones, en el año 1989 fue reemplazada por la Ley N° 18.893, y en el año 1997, por la Ley N° 19.418, (anexo N° 8) que rige actualmente el funcionamiento de las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, la que define a las juntas de vecinos como...

“...las organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos con las autoridades del Estado y las Municipalidades.” (Ley 19.418, disposiciones generales, Artículo 2°).

Y por Unión Comunal...

“... nivel superior que tendrá por objeto la integración y el desarrollo de sus organizaciones afiliadas y la realización de actividades y de capacitación de los vecinos. Cuando sean requeridas asumirán la defensa de los intereses de las juntas de vecinos en las esferas gubernamentales, legislativas y municipales...”(Ley 19.418, Título VII, Organizaciones comunales, Artículo 48°).

3.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE.

3.4.1. EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

El concepto de sociedad civil se refiere a un espacio intermedio que no está ocupado ni por el mercado ni por el Estado o los partidos políticos. Se trata de asociaciones, agrupaciones intermedias, movimientos sociales, grupos formales o informales, organizaciones sociales, productivas, territoriales o funcionales donde participan directamente vecinos, ciudadanos, o habitantes, las que juegan papeles diversos en lo que concierne a su aporte a la política pública, la protección social de la población y la integración social.(Vergara, 2001).

Diversos autores y desde distintas posiciones ideológicas han reivindicado el nexo que estas organizaciones intermedias juegan como mecanismo de coordinación o regulación en las sociedades contemporáneas. En el pasado, la importancia de esta forma de organización fue relevada por varios autores, pero el desarrollo de los estados nacionales y del principio de mercado la dejó en un segundo plano. Rousseau veía a la comunidad como contrapeso indispensable del Estado. Tocqueville releva la situación de EEUU hacia el siglo XIX en cuanto sociedad donde los ciudadanos libremente ponen en movimiento y forman asociaciones de todo orden, con el fin de perseguir objetivos elegidos en común y señala que el asociacionismo constituye un soporte para la democracia.

Charles Taylor, analizando como formas de malestar contemporáneo el individualismo y la razón instrumental presentes en la toma de decisiones recuerda también a Tocqueville, quien señal que ...

“en una sociedad en la que la gente no está dispuesta a participar de los asuntos públicos y permanece “encerrada en sus corazones”, se corre el riesgo de un despotismo “blando en el cual el gobierno será suave y paternalista y en realidad, todo se regirá por un inmenso poder tutelar sobre el cual la gente tendrá poco control. La única forma de defenderse de esta posibilidad, a juicio de Tocqueville, es una vigorosa cultura política que valore la participación, tanto en los diversos niveles de gobierno como en asociaciones voluntarias” (Taylor, 1998).

Más recientemente, Putnam (1993) en su investigación comparativa del Norte y el Sur de Italia, en el cual examina el capital social en términos del grado de participación de la sociedad civil como medida del número de votantes, lectores de periódicos, miembros de grupos corales y clubes de fútbol, y confianza en las instituciones públicas, propone el concepto de capital social. Su investigación tiene el propósito de contribuir a comprender el desempeño de las instituciones democráticas. Se pregunta si la calidad de la democracia depende de las instituciones o si depende de la calidad de los ciudadanos y confirma la enorme relevancia que tienen las organizaciones y redes de la sociedad civil.

El capital social refiere a las características de la organización social, tales como confianza, normas y redes, que permiten mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando la coordinación de sus acciones.

Putnam asocia la efectividad de las redes y las organizaciones de la sociedad civil basadas en relaciones de confianza y reciprocidad. Señala que en las comunidades en que las personas tienen la seguridad de que su confianza va a ser retribuida, es más probable que ocurra el intercambio simultáneamente, intercambios repetidos en un período de tiempo tienden a fortalecer el desarrollo de normas generalizadas de reciprocidad. En suma, cierta clase de redes sociales facilitan, por si mismas, la resolución de los dilemas de la acción colectiva. (ibid).

El concepto de capital social releva la importancia de las relaciones horizontales al interior de las organizaciones de la sociedad civil. Las redes de compromiso cívico, tales como las asociaciones de vecinos, sociedades de ayuda mutua, asociaciones culturales, uniones voluntarias, cooperativas, clubes deportivos, etc., presentan una intensa interacción horizontal. Las redes de compromiso cívico son una forma esencial de capital social: mientras más densas sean tales redes en una comunidad, más probable es que los ciudadanos cooperen por el beneficio mutuo. Esto se debe a que las redes de compromiso cívico robustecen las normas de reciprocidad, inhiben los comportamientos oportunistas, facilitan la comunicación y mejoran los flujos de información y la confianza de los individuos.

El tema del fortalecimiento de la sociedad civil está presente en el debate europeo, de EEUU y en América Latina y se expresa con particular intensidad en el área de la protección social. Los análisis sobre la crisis del Estado de Bienestar y de las políticas sociales concluyen señalando la necesidad de un "nuevo contrato social" (Rossanvallon y Fitoussi, 1997) en el cual la comunidad eleve su hegemonía respecto al Estado y el mercado y hace de contrapeso a uno y otro. A su vez, en este nuevo modelo adquieren mayor importancia las responsabilidades individuales.

Se comienza a ver lejano el discurso liberal puro del período más severo de la crisis para dar lugar a un reposicionamiento del rol del Estado y de la comunidad. Después de la ofensiva neoliberal ha habido un redescubrimiento del Estado. El Estado ha debido reorganizarse buscando nuevas modalidades de coordinación, lo que se expresa en una mayor interacción de instancias estatales y actores sociales. Hay más información y conocimiento y una mayor necesidad de articular y compartir estos recursos. La comunidad o los usuarios participan de estas nuevas negociaciones.



Lo que ocurre es que el Estado no puede generar, articular, coordinar y proveer las nuevas respuestas sociales que la sociedad requiere. Debe buscar soluciones específicas a problemas complejos y particulares por la vía de diferentes combinaciones de política social: articulando políticas universales con programas altamente específicos y procurando acercarse lo más posible a los usuarios o beneficiarios de la acción pública. En este contexto, el Estado no puede actuar solo, ni aunque resuelva en su interior, los requisitos de versatilidad, dinamismo, coordinación y eficiencia que se requieren de una sociedad civil contraparte. (Rosanvallon, 1996).

Brunner, al referirse a los cambios en el Estado y los requerimientos de participación de la sociedad civil, afirma que más que un aparato centralizado que se hace cargo de múltiples funciones, el Estado se convierte en un agente que busca las esferas de autorregulación de la sociedad y busca desatar las energías de la gente para abordar sus propios problemas, comunicarse libremente y coordinar sus actividades en un medio organizado por el derecho. En este escenario, la participación es clave, llegando a constituirse en el motor del desarrollo social. (Brunner, 1996).

El autor agrega que los principios rectores de esta nueva visión son: la descentralización, el control ciudadano y una gestión eficaz de los servicios que presta el Estado en cuanto a calidad y costos, es decir supone un conjunto de capacidades en la sociedad civil que no están dadas en la actualidad.

3.4.2. REDES SOCIALES

Siguiendo a Messner, Lechner (1997) plantea como un nuevo mecanismo de coordinación el de las redes, que permiten la coordinación horizontal. Se trata de una coordinación entre distintos actores interesados en un mismo asunto con el fin de negociar y acordar una solución, de formular y llevar a cabo decisiones colectivas en torno a determinado tema compartido. Cada actor defiende sus intereses propios a la vez que colabora en decidir una solución

compartida. Hay dependencia recíproca entre los participantes en ella. Ninguno tiene por sí solo todos los recursos necesarios para resolver el problema y depende por tanto, de la cooperación de los demás.

Una red es una invención institucional u organizacional que responde a las peculiaridades de una sociedad policéntrica. Combina la comunicación horizontal y la vertical, vincula diferentes organizaciones, estableciendo una interacción entre sus representantes. Las relaciones en ella tienden a ser más informales que formales y no implican la formación de una nueva organización. (ibid).

Las redes operan satisfactoriamente sólo donde existe una pluralidad representativa de los intereses y las opiniones sociales. Requieren una sociedad civil fortalecida, autónoma frente al Estado y la política.

Sociedad civil, como se ha señalado, se refiere a las organizaciones de variado tipo que no son estatales ni mercantiles (empresas). Es posible dividir las en tres grandes categorías: a) las organizaciones no gubernamentales y de voluntariado; b) las variadas expresiones de la asociatividad civil y comunitaria, organizada en torno a objetivos de interés mutuo, organizaciones vecinales, gremiales, mutuales, sindicales, culturales, deportivas, ecologistas, religiosas, reivindicativas, centros de madres, etc. y, por último, c) las universidades y otros centros académicos independientes.

Entre las características a destacar de las organizaciones o asociaciones de la sociedad civil se encuentran: su independencia y autonomía en relación al Estado; un grado relativo de permanencia grupal; motivación y objetivos de bien público; sentido coayudante o de aporte, explícito o implícito, desde la civilidad, a las políticas de desarrollo; cercanía a los problemas sociales; estilos participativos de gestión organizacional y de los programas que ejecutan, etc. (Jiménez, 1995).

Si bien se asume como una característica de las organizaciones de la sociedad civil su independencia respecto del Estado, también es una característica constitutiva de ellas su motivación de bien público. Corresponde entonces interrogarse cuál es la responsabilidad del Estado frente a las organizaciones de la sociedad civil y cuáles, las responsabilidades de éstas frente al Estado.

El aporte de la sociedad civil a las políticas públicas, la protección social de la población y la integración social se expresa en:

1. Aportar a la solución de problemas o necesidades básicas insatisfechas de las personas, familias y grupos sociales, aisladamente o en coordinación con el Estado.
2. Escuchar a los habitantes, auscultar sus necesidades, prioridades y demandas y transmitirlos al Estado.
3. Promover a la población para que ésta se organice para solucionar sus problemas con su propio esfuerzo y la colaboración de otros, incluido el Estado.
4. Reclamar y plantear reivindicaciones frente al Estado.
5. Constituirse en un mecanismo de integración social (identidad, inserción en relaciones sociales significativas, disipar sentimientos de aislamiento y desconfianza).

3.4.3. LAS NUEVAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

“Puede decirse que se ha producido un “debilitamiento del tejido social”, especialmente si se considera la escasa convocatoria y credibilidad de los tipos de organización de la sociedad civil que tuvieron una gran importancia en el periodo democrático anterior: los partidos políticos y los sindicatos.”(Vergara, 2001:7).

Como señala el autor las condiciones para el surgimiento de organizaciones sociales de la sociedad civil no han sido favorables, en el periodo postautoritario. No obstante y como contraparte a lo citado, él mismo asume que han surgido nuevas organizaciones en torno a temáticas diferentes, tales como los movimientos de género, religioso, integrista, de los pueblos originarios, vecinales, etc. y algunos de ellos han logrado convocatoria e incluso han producido cambios positivos en nuestra sociedad, aunque han logrado cumplir sólo en parte sus objetivos, tales como los mapuches y los grupos de mujeres. (ibid)

Otro elemento importante de señalar, es que estos nuevos movimientos, dan cuenta de procesos sociales más complejos y de mayor pluralismo dentro de nuestra sociedad.

En ese mismo sentido los catastros entregados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, muestran un universo de más de ochenta mil organizaciones, de las cuales las económicas son la mayoría, alcanzando el 21.7%, las de salud, vivienda y educación representan un 20.1%.(PNUD 2000).

Durante este período, el Estado ha actuado con cierta cautela respecto de las organizaciones, acogiendo algunas de sus demandas, siempre con el cuidado de no realizar grandes modificaciones en las políticas públicas implementadas o en los casos que pudiera causarle conflictos con los grandes poderes denominados “fácticos”, como son la Iglesia Católica, los empresarios y las fuerzas armadas. (ibid).

Durante este periodo han tenido relevancia los movimientos relacionados con el tema de género, pueblos originarios y derechos humanos. Producto del primero, el Estado ha realizado algunas modificaciones en la ley en aspectos que se consideraban discriminatorios, no obstante, el tema de la discriminación laboral se mantiene pendiente y por otra parte, ha privilegiado a las mujeres de los sectores populares a través de los programas para jefas de hogar, de igual modo ha sido un avance la aprobación de la ley de divorcio. Respecto del segundo, los grandes avances han sido la promulgación de la Ley Indígena, que busca desarrollar y preservar la cultura de estos pueblos, y por otra parte la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi).

Respecto de los movimientos de derechos humanos, todo el esfuerzo que se ha realizado se contrapone a las instancias de poder representadas por las fuerzas armadas, la policía y el aparato judicial, independientemente del interés manifestado en la denominada “Mesa de Diálogo”, y el Informe Rettig, aún se mantiene libre el General (r) Augusto Pinochet, el mayor responsable de todo ese proceso.

En términos generales, si analizamos el procedimiento utilizado por el Estado de los años 90 en adelante, especialmente en los dos primeros gobiernos de la Concertación, podríamos concluir que su estrategia ha sido fragmentar los movimientos sociales que tuvieron protagonismo durante la década anterior, como ejemplo, lo ocurrido con los grupos de pobladores, de allegados, etc., en el caso de los allegados, se inició un proceso de entrega de subsidios estatales para viviendas, a través de fondos concursables mediante la presentación de proyectos para pequeños grupos de familias, lo que provocó una desintegración de este sector.

Esta actitud ha sido asumida como una estrategia utilizada por el Estado frente a todos los movimientos sociales emergentes desde la sociedad civil durante los gobiernos democráticos.

En la actualidad y como respuesta a la baja votación que tuvo la concertación en el año 2000, y al crecimiento electoral de la derecha, se han implementado iniciativas con el fin de fortalecer la sociedad civil, es el caso de la creación del “Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil”.

“Su creación responde a la voluntad política del Gobierno de Chile de diseñar una política nacional y transversal de participación ciudadana” (Consejo Ciudadano 2000:3).

Como resultado del trabajo de este Consejo, se publicó un texto denominado “Propuestas para el debate ciudadano”, que pretendía en primer lugar exponer una concepción sobre las organizaciones de la sociedad civil y su papel en la sociedad actual, especialmente frente a la democracia y el estado; y en segundo lugar presentar propuestas sobre un marco jurídico que permitiera financiar y fortalecer dichas organizaciones y sus relaciones de cooperación con el Estado. (Vergara, 2001).

Como respuesta a este documento, el Estado implementó una serie de condiciones que pretendían dar respuestas, pero que no representaban en la práctica la intención última de este Consejo. Así surgieron las políticas de “buen trato a todas las personas por parte de los servicios públicos”, “igualdad de oportunidades”, “orientación al ciudadano”, etc., todos ellos reunidos en un concepto de **participación** que no implica una participación real en las decisiones del país, sino una participación meramente supeditada al ejercicio del voto.

Se puede deducir de lo anterior, que el gobierno no aceptó las propuestas del Consejo Ciudadano, y que se mantiene permeable frente al concepto de participación, dependiendo si ésta afecta a la clase militar, los empresarios y la Iglesia Católica, como lo mencionamos al inicio de este capítulo.

En la práctica cotidiana, una de las organizaciones territoriales que se ha visto más afectada por este ambiguo concepto de participación, han sido las juntas de vecino, organizaciones territoriales de base, que canalizan las problemáticas más recurrente de sus comunidades ante las instancias estatales y locales, con el fin de propiciar procesos de desarrollo a ese nivel. A pesar de contar con algunos atributos, tales como la autonomía e independencia, en la práctica se vuelven dependientes de las políticas estatales y locales por el acceso a los recursos, que son canalizados a través de los municipios.

II PARTE

MARCO REFERENCIAL

CAPITULO IV: CONTEXTUALIZACION COMUNA DE PEÑALOLÉN

4. SITUACION GEOGRAFICA COMUNAL DE PEÑALOLÉN

a) Organización territorial

Peñalolén, la comuna en la cual se situó este estudio, es una comuna joven, fue creada en el año 1981, con la dictación del Decreto Ley N° 1-3260, en el marco del proceso de Regionalización del país. Se encuentra ubicada en la zona sur-oriente de la capital, y cuenta con una superficie de 54,0 km², lo que representa el 2,5% de la superficie de la provincia de Santiago y el 0,2% de la superficie de la Región Metropolitana, constituyéndose en una de las diez comunas de mayor extensión territorial de la provincia.

Sus límites son: al norte Av. José Arrieta, al sur, Av. Departamental, al Este la cumbre del cerro San Ramón, y al sur Avenida Américo Vespucio (SECPLAC, 2002). Territorialmente la comuna se divide en cinco sectores: Peñalolén Alto, La Faena, Lo Hermida, San Luis y Nuevo Peñalolén Alto. (ver anexo N°3).

Administrativamente la comuna se ha dividido en 31 unidades vecinales representadas por una o más Juntas de Vecinos. Estas unidades vecinales presentan diferencias territoriales, sin embargo son bastante homogéneas en cuanto a la cantidad de habitantes y a sus condiciones sociales y culturales tal como se muestra en el anexo N° 4.

Según antecedentes arrojados por el Diagnóstico comunal realizado por el municipio, y que comprende el periodo 2003-2004, se evidencia que en cada uno de estos sectores hay elementos característicos que los distinguen. Peñalolén Alto Nuevo por ejemplo es el sector de más baja densidad poblacional, constituido por las nuevas construcciones a partir de la aplicación del DFL2 del año 1990, es decir es un sector de viviendas de niveles

socioeconómicos medio altos y altos, distribuidos en condominios privados, cuyos habitantes provienen en su gran mayoría de otras comunas del gran Santiago.

En el caso de los sectores de La Faena y Lo Hermida, se formaron a partir de las operaciones sitio en los años 70. En la actualidad, estos sectores reúnen el mayor porcentaje de hacinamiento habitacional, determinado por viviendas de alta densidad poblacional. En el sector Lo Hermida, existe la mayor concentración de viviendas sociales, cuya principal característica es su reducida dimensión, dado que no superan los 48 m².

El sector de San Luis, ubicado en la zona sur poniente de la comuna surgió a partir de cooperativas de vivienda. Su población se caracteriza por pertenecer a los niveles socioeconómicos y culturales medios, los cuales son relativamente homogéneos, dentro de todo el sector. La excepción la constituye la unidad vecinal N° 27 que presenta características de extrema pobreza.

b) Desarrollo urbano

El desarrollo urbano de Peñalolén, es reciente si lo comparamos con otras comunas del gran Santiago, debido a su ubicación marginal dentro del casco urbano. Hasta la década de los 40's el territorio comunal era completamente rural, existiendo algunos fundos y varias parcelas en este sector. Sólo se encontraba urbanizado el sector nor-occidental de la comuna, denominado sector Egaña, lo que aun se visualiza a través de la presencia de antiguas casonas de principios de siglo.

En la década del 60, comenzó un proceso de loteo de las antiguas parcelas ubicadas en el ex fundo Peñalolén, que originó las primeras poblaciones de la comuna. Paralelamente surgieron las primeras cooperativas de viviendas que agruparon trabajadores de importantes industrias de la ciudad, quienes compraron terrenos de la viña Macul y edificaron allí sus viviendas.

El Estado adquirió los terrenos ocupados ilegalmente por pobladores en la década del 60, construyó viviendas básicas y los urbanizó, lo que se conoció como las operaciones sitio de los sectores de La Faena y parte de Lo Hermida (1970).

Con el fin de terminar con las tomas ilegales de terreno se tomaron medidas gubernamentales, tales como la construcción de edificaciones sociales en altura que buscaban densificar y disminuir la expansión urbana. El traslado de ocupantes ilegales desde otras comunas a Peñalolén se extendió hasta la década de los 80.

En la década del 90, comienza otro proceso estimulado por el desarrollo económico del país. Las empresas inmobiliarias comienzan a generar conjuntos residenciales de mayor plusvalía pero dentro del DFL2, (anexo N°5) incorporando el equipamiento urbano, la infraestructura y bajo una regularización territorial urbana. El municipio se hace cargo de consolidar el equipamiento en las áreas más antiguas e imposibilitadas de autogestionar dicho equipamiento.

c) Estructura urbana

Peñalolén, tiene una superficie de 5.487,81 hás. de superficie; el 46,6% corresponde a áreas urbanas y un 10,1% a áreas de extensión urbana, el resto es rural. La consolidación definitiva de las áreas urbanas de la comuna se produjo entre el segundo quinquenio de los "70 y el primer lustro de los "80. En el periodo intercensal 1982-1992 desaparece la población rural, de la comuna, permaneciendo sí zonas de uso agrícola y parcelas de agrado. (I. Municipalidad de Peñalolén, 2003).

d) Características medioambientales de la comuna

De acuerdo a las condiciones naturales y de la ocupación del territorio comunal, es posible distinguir cinco unidades ambientales de las cuales dos corresponden al ámbito cultural y tres al ámbito natural: unidad de montaña, que corresponde al área montañosa sobre los 1.200 metros de altitud; unidad de pie de monte, corresponde al área entre los 850 y los 1.100 metros de altitud; unidad de quebradas, corresponde a los lechos de las quebradas principales que atraviesan la comuna de este a oeste; unidad de expansión urbana, corresponde a las áreas ubicadas bajo los 900 metros de altitud; unidad urbana, corresponde a las áreas urbanizadas de la comuna, en donde habita más del 98% de la población comunal. (I. Municipalidad de Peñalolén, 2003).

4.1.DINAMICA Y COMPOSICION DEMOGRAFICA

a) Volumen de la población

De acuerdo a los resultados preliminares del Censo de 2002 de Población y Vivienda, en Peñalolén habitaban 216.296 personas, ubicando a la comuna dentro de las 12 más pobladas del país y en la sexta ubicación dentro de la Región Metropolitana de Santiago, después de Puente Alto, Maipú, La Florida, Las Condes y San Bernardo. (ibid).

b) Evolución demográfica

Peñalolén es una de las comunas con mayor crecimiento demográfico del país. En el periodo intercensal 1970-1982 la población nacional aumentó en un 23%, la población comunal se incrementó en un 129%. Entre 1982 y el año 1992 aumentó en un 31%, datos preliminares del Censo 2002 permiten deducir que la población aumentó en 20,4%, ocupando el lugar N° 59 entre las 362 comunas del país.

c) Composición de la población por sexo y edad

Según los datos preliminares del Censo 2002, hay en Peñalolén 105.281(48,66%) hombres y 111.086(51,34%)mujeres. El 31% de la población corresponde a habitantes menores de 15 años y sólo el 4% son mayores de 64 años.

4.2.CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS Y PRODUCTIVAS

a) Fuerza de trabajo

Según datos del Censo 2002, la fuerza de trabajo comunal era de 157.171 personas (72,7%) esto es, un aumento porcentual de un 1,8% en relación con igual cifra en el año 1992. Ello tiene como causal el leve envejecimiento de la población. Dentro de la fuerza de trabajo, la población económicamente activa supera la inactiva, con una tasa de participación de un 60,2%, es decir, 6 de cada diez personas mayores de 14 años están económicamente activos. En cuanto a la composición por sexos, la participación de los hombre es de 75,7% y de las mujeres de un 45,9%. En los rangos etáreos, la participación de los jóvenes (de 15 a 24 años) es de 40,9%, de los adultos (25 a 64 años) de 72,2% y de los ancianos (65 y más años) de sólo 16.9%.(SECPLAC 2003).

b) Nivel de desempleo

De la población económicamente activa (PEA) el 12,69% corresponde a población desocupada (11,21% de cesantes y 1,48% buscando trabajo por primera vez). El mayor índice de desempleo (21,24%) lo ocupan los hombres entre 15 y 24 años, mientras que las mujeres entre 25 y 64 años tienen una tasa de 9,74%. El desempleo comunal, de esta forma es superior al de la Región Metropolitana (12,36%) según el Censo 2002 y 9,00%, según la encuesta de empleo del INE.

c) Situación de pobreza

Peñalolén es una de las comunas con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en la Región Metropolitana. Esta realidad, ha tenido cambios en el tiempo y en el territorio. En la década de los 90, los hogares en situación de indigencia han disminuido, la población no pobre se ha acrecentado notablemente, haciendo disminuir artificialmente la representatividad de la población bajo la línea de la pobreza.

Por unidades vecinales es decir territorialmente, la extrema pobreza se localiza mayormente en las U.V. 1 y 9 (Peñalolén Alto), 10 (La Faena) y 27 (San Luis), en tanto las unidades vecinales con mayor número de hogares pobres son las U.V. 2 y 8 de Peñalolén Alto, 10 de La Faena y 17, 18 y 19 de Lo Hermida. (I. Municipalidad de Peñalolén, 2003).

d) Nivel de ingresos de la población

En Peñalolén, es amplia la diferencia entre los ingresos según la condición social, los hogares clasificados como indigentes presentan un ingreso promedio de casi \$30.000.- los hogares pobres no indigentes de poco más de \$110.000.- y los hogares no pobres, fue de casi \$530.000.- en el año 1998. (SECPLAC 2003). Otro factor de importancias es la composición del ingreso monetario promedio. Los hogares que reciben mayor proporción de subsidios monetarios son aquellos pobres no indigentes (4,4% del ingreso total), mientras que los hogares no pobres reciben una proporción inferior al 0,5% del ingreso total. Los hogares indigentes, reciben sólo un 3,3% del ingreso total en subsidios monetarios equivalente a \$982.- (I. Municipalidad de Peñalolén, 2004)

Según MIDEPLAN, en 1998 el ingreso promedio autónomo de los hogares indigentes en Peñalolén alcanzaba los \$28.895.- mensuales (\$6.582.- por persona) el cual aumenta un 3,4% a \$29.877.- gracias a los subsidios monetarios. Para el caso de los hogares pobres no marginales, el ingreso promedio autónomo alcanzaba el \$106.492.- mensual (\$21.148.- por persona) el cual aumenta un 4,6% a \$111.417.- por medio de los subsidios monetarios. (ibid).

Según los antecedentes recopilados del diagnóstico comunal 2003-2004, es posible inferir que las problemáticas que afectan a la comuna son diversas, no obstante encontramos recurrencia en cuatro de los cinco sectores en lo que se relaciona con los niveles de pobreza, seguridad ciudadana y participación social. A partir de ellos, el Municipio ha definido estrategias de intervención basadas en los siguientes lineamientos de acción:

- Propender a la superación de la pobreza considerando la heterogeneidad de sus causas, estableciendo una relación paritaria entre los beneficiarios y los que trabajan el tema, focalizando territorialmente por grupos humanos las acciones pertinentes.
- Alcanzar la equidad en salud incorporando la estrategia de promoción en salud en todos los niveles del quehacer comunal.
- Prestar servicios de educación de alto nivel y con visión de futuro de tal modo de ir adaptándola a los cambios socioculturales y biodemográficos de la comuna.
- Acercar la justicia a las personas, fortaleciéndolas para el ejercicio de sus derechos, prestando servicios de orientación e información, resolución no adversarial de conflictos, asesoría y patrocinio judicial, trabajo comunitario e innovando en enfoques de prevención, tratamiento y rehabilitación de los problemas inherentes a las conductas sociales desadaptativas.

- Constituir a Peñalolén en una comuna segura para sus habitantes y el desarrollo de sus actividades diarias.
- Potenciar y estimular la Participación Ciudadana activando innovando y fortaleciendo el rol de proyectos y programas participativos en Barrios y sectores de la Comuna, orientados a la valorización democrática, promoción de autonomía, solidaridad y respeto a las diferentes culturas sociales y de género, estableciendo mesas de negociación cuando los temas sean recurrentes y estratégicos.
- Constituir a Peñalolén en una comuna atractiva culturalmente, tanto por contar con una identidad e infraestructura socio cultural, como por preservar y promover valores culturales considerando la diversidad de intereses y demandas que se establecen en razón de las identidades generacionales, de género, etnias y socioculturales.
- Incentivar la realización de actividades deportivas y recreativas en forma sistemática y como medio de transmisión de valores, que permitan mejorar la calidad de vida presente y futura.

4.3. EQUIPAMIENTO COMUNAL

a) Equipamientos y Servicios de Salud

El equipamiento de salud de la comuna incluye dos centros hospitalarios: el Centro de Referencia de Salud Cordillera, dependiente del Servicio de Salud Metropolitano Oriente, ubicado en avenida Las Torres, creado en 1994 y el Hospital Clínico Luis Tisné, abierto al público el año 2002. También se encuentra en Peñalolén el Hospital Pedro Aguirre Cerda, dependiente del Ministerio de Salud, destinado a la rehabilitación de menores con deficiencias motrices graves. Además, la comuna cuenta con cuatro consultorios de atención primaria y cuatro servicios de atención de urgencia(SAPU), dependientes de la Corporación Municipal de Peñalolén para el desarrollo social (CORMUP):

- Centro de Salud La Faena, creado en 1974.
- Centro de Salud Carol Urzúa, creado en 1986.
- Centro de Salud San Luis, creado en 1991, y
- Centro de Salud Lo Hermida, creado en 2001.

El personal que atiende en el sistema primario de salud, dependiente del municipio, asciende a las 394 personas y según el Ministerio de Salud las personas beneficiarias del sistema alcanzarían las 108.858.-

b) Equipamiento y servicios de Educación

Peñalolén, cuenta con 17 establecimientos educacionales dependientes de la Corporación Municipal, los cuales imparten educación prebásica, básica, media y técnico profesional; 27 establecimientos educacionales particulares subvencionados, que suma a los niveles tradicionales la atención a deficientes mentales y trastornos del lenguaje y por último, 9 establecimientos educacionales particulares pagados.

Los establecimientos municipalizados se distribuyen en forma relativamente homogénea en el territorio comunal, con una leve concentración en los sectores de Peñalolén Alto y La Faena, careciendo de establecimientos en el sector de Nuevo Peñalolén Alto. Los establecimientos particulares subvencionados se concentran en San Luis y Peñalolén Alto, en tanto los privados pagados se concentran casi exclusivamente en Nuevo Peñalolén Alto.

Respecto de la cobertura educacional, existe un déficit marcado en el nivel prebásico de más del 60% de la población escolar atendida; en el nivel básico, el déficit casi alcanza el 27%, mientras que en la educación media supera el 62%.(ibid)

c) Equipamiento y servicios culturales

En la comuna existen cuatro bibliotecas municipales:

- Biblioteca Municipal Lo Hermida (Av. Grecia N° 6073).
- Biblioteca Municipal San Luis (Av. San Luis N° 5897)
- Biblioteca Municipal La Faena (Calle 12 N° 1300).
- Biblioteca Municipal Peñalolén Alto (Las Parcelas /Q. de Umallani)

d) Equipamiento y servicios sociales

El Municipio de Peñalolén, presta servicios a la comunidad a través de los siguientes programas de asistencia social:

- Postulación Pensiones Asistenciales de Invalidez y Vejez.
- Postulación subsidios habitacionales.
- Postulación 1ª etapa y 2ª etapa.
- Postulación Privada.
- Postulación Subsidio de Agua Potable.
- Colocaciones en puestos de trabajo a cesantes.
- Subsidio de Cesantía.
- Asistencia Social problemas que afectan a familias o personas de escasos recursos.
- Mujeres Jefas de Hogar.
- Fonadis.
- Postulación Subsidio Unico Familiar.

e) Organismos Comunitarios

Según los datos del Departamento de Organizaciones Comunitarias, en el año 2002 existían en la comuna 112 organizaciones territoriales, cinco uniones comunales y 107 juntas de vecinos. (ver anexo N°4)

Las organizaciones territoriales como las juntas de vecinos ocupan el tercer lugar de importancia, después de los clubes deportivos y los comités de allegados en la comuna. Estas organizaciones constituyen por definición el nexo natural entre la comunidad y el gobierno local, y entre las distintas organizaciones funcionales de cada sector. El catastro comunal, de organizaciones sociales, registra un total de 102 juntas de vecinos, distribuidas por sector de la siguiente manera

CUADRO N° 4	
SECTOR	N° JUNTAS DE VECINOS
PEÑALOLEN ALTO	22
LA FAENA	15
LO HERMIDA	21
SAN LUIS	30
PEÑALOLEN ALTO NUEVO	14
TOTAL COMUNAL	102

FUENTE: SECPLAC, I. MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLEN 2003.

4.4. HISTORIA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN LA COMUNA

La historia de la vida organizacional de Peñalolén, se mantiene prácticamente inédita. Constituye una historia oral, cargada de momentos y situaciones sobre los que falta escribir, ordenándolos y sistematizándolos para un mejor estudio y comprensión. Se sabe que ésta se vincula directamente con la historia del movimiento popular en Chile y se remonta a muchos años atrás, cuando se dieron las luchas para lograr mejores salarios, para tener una mejor atención de salud y un mayor acceso a la educación. En Peñalolén, el surgimiento de las organizaciones tiene una raíz importante en la lucha por la obtención de un sitio y una vivienda, las que se vieron avaladas en el año 1964 con el programa de gobierno de Frei Montalva denominado Operación Sitio y más tarde en 1968, con la ley N° 16.880 que dio origen a las juntas de vecinos, los centros de madres, clubes deportivos y otras organizaciones. Este cuadro, como se sabe cambió de contexto después del golpe de estado de Septiembre de 1973.

Después del golpe militar, Peñalolén no estuvo ajena al proceso que vivieron las organizaciones sociales a nivel nacional. Las organizaciones se vieron restringidas en su funcionamiento. Las juntas de vecinos, fueron sometidas bajo la aplicación del Decreto N° 349 del año 1973, a prorrogar las directivas vigentes a esa fecha, prohibiendo la elección de nuevos líderes. Desde esa fecha, las organizaciones territoriales tuvieron dirigentes designados por los alcaldes también designados, estos últimos de confianza del régimen imperante. Esta situación generó desconfianza y miedo en los vecinos de cada sector el que, en alguna medida, aún trasciende hasta nuestros días.

Una vez restaurada la democracia, igual como ha ocurrido históricamente, las organizaciones sociales se han visibilizado como una necesidad de suplir o demandar por las carencias presentes en la sociedad, esto es concretamente, necesidades de vivienda, salud, educación, cultura, etc., en otras palabras, se mantiene su propósito de buscar el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de las personas a las que les han sido denegados dichos derechos (Bravo, 2002).

Este resurgimiento sin embargo, no ha estado exento de dificultades y de un accionar tan complejo como lo es la realidad social en la que les corresponde desenvolverse.

4.5. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE LA COMUNA

Como ya decíamos desde las organizaciones sociales, en especial las juntas de vecinos de la comuna, no existen antecedentes escritos, respecto de su historia, tampoco de sus necesidades más sentidas, no obstante, es posible percibir, a través del discurso oral de los representantes de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos, que sus prioridades en la actualidad, son abordar los problemas de falta de participación de la comunidad en las organizaciones y de sus dirigentes a nivel local, acceder a una capacitación para los dirigentes sociales, lograr coordinación con el Municipio, entre otras.

Las organizaciones sociales, buscan solución a estas problemáticas a través de las instancias que entrega el gobierno central, por medio de la División de Organizaciones Sociales (DOS) en el ámbito de la difusión, capacitación y postulación a fondos concursables. No obstante, desde el municipio, no se aprecian programas ni medidas que tiendan a dar respuesta a estos intereses. La relación de esta Institución con las organizaciones sociales, se limita, de acuerdo a lo expuesto por los mismos dirigentes sociales, a la asesoría en trámites de personalidad jurídica.

Esto se constata en los resultados del Plan de Desarrollo comunal, implementado para el periodo 2001-2005, el que consigna como citamos anteriormente, estrategias de intervención que buscan potenciar y estimular la Participación Ciudadana, sin embargo, éstas no se han llevado a la práctica, lo cual explica la escasa intervención comunitaria que ha puesto en marcha la Dirección de Desarrollo Comunitario del Municipio, a través de su departamento de Organizaciones Comunitarias, limitando su labor a una mera asesoría legal en los trámites de formalización de las organizaciones sociales.

Dentro de estas limitaciones, está también la carencia de información que existe a nivel municipal de cuál es la verdadera realidad de las organizaciones sociales en general y de las juntas de vecinos en particular, reflejándose por lo mismo un escaso desarrollo local en esta comuna. En nuestra opinión, dicho conocimiento mejoraría significativamente la convocatoria a participar si existiese la voluntad política de implementar una estrategia de desarrollo local desde el municipio.

III PARTE

ANALISIS DE LOS DATOS

CAPITULO V: LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

De acuerdo a nuestro primer objetivo de “Describir la situación actual de la participación social de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén en el ámbito local”, es que en el análisis se da a conocer la situación real que viven las juntas de vecinos que participaron en nuestro estudio, en relación a los niveles de participación, las necesidades sentidas, sus planes de trabajo y los logros obtenidos.

El catastro municipal existente en la comuna de Peñalolén registra un total de 107 juntas de vecinos, de las cuales 80 se encuentran con personalidad jurídica y directiva vigente al momento del estudio. Al realizar el trabajo de campo se constató una variación en la información, debido a que en realidad son 102 juntas de vecinos las que existen, de las cuales 60 están vigentes y de éstas, sólo 45 accedieron a participar de este estudio.

5.1. CARACTERIZACIÓN DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

De acuerdo a los datos entregados por los dirigentes sociales, podemos señalar que:

19 juntas de vecinos de Peñalolén(41.8%), cuentan con personalidad jurídica del año 1990; durante el periodo siguiente, entre 1991 y el año 1999 se formalizaron dieciocho juntas de vecinos, mientras que entre el año 2000 al 2003, hubo un descenso considerable, sólo se constituyeron 6 juntas de vecinos.

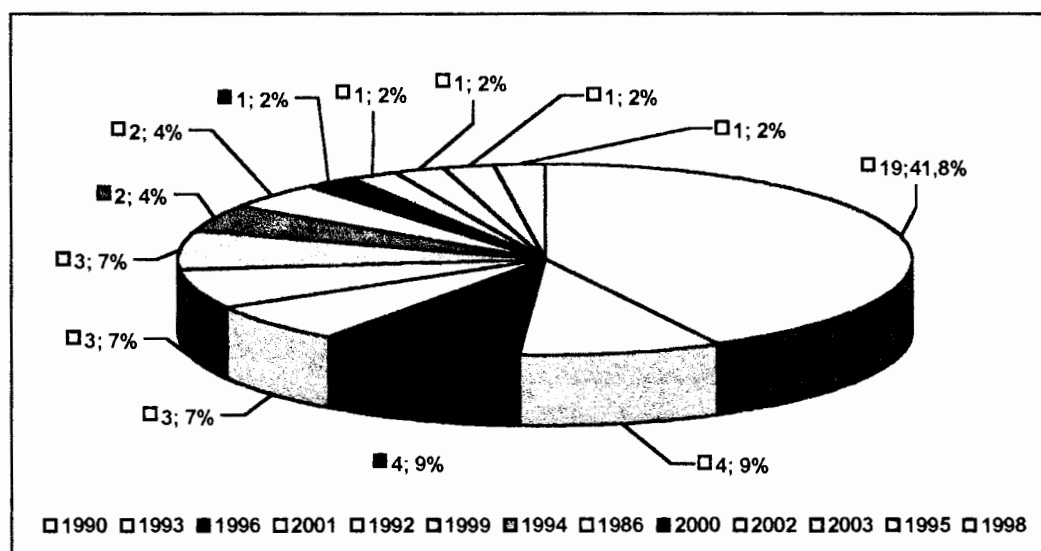
**CUADRO N° 1
AÑO PERSONALIDAD JURIDICA**

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
1990	19	41.8
1993	4	8.8
1996	4	8.8
2001	3	6.6
1992	3	6.6
1999	3	6.6
1994	2	4.4
1986	2	4.4
2000	1	2.2
2002	1	2.2
2003	1	2.2
1995	1	2.2
1998	1	2.2
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa.

Es importante señalar, que el año de mayor activación de estas organizaciones coincide con el término del periodo de dictadura (1989) y con la modificación a la Ley de Juntas de Vecinos N° 18.893, norma que permite la reconstitución de las organizaciones sociales. Dicho derecho estuvo legalmente congelado durante 17 años.

**GRAFICO CUADRO N° 1
AÑO PERSONALIDAD JURIDICA**



Fuente: Investigación directa.

CUADRO N° 2
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LAS JUNTAS DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
LO HERMIDA	10	22
LA FAENA	7	15.4
PEÑALOEN ALTO	10	22
PEÑALOEN ALTO NUEVO	8	17.6
SAN LUIS DE MACUL	10	22
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa.

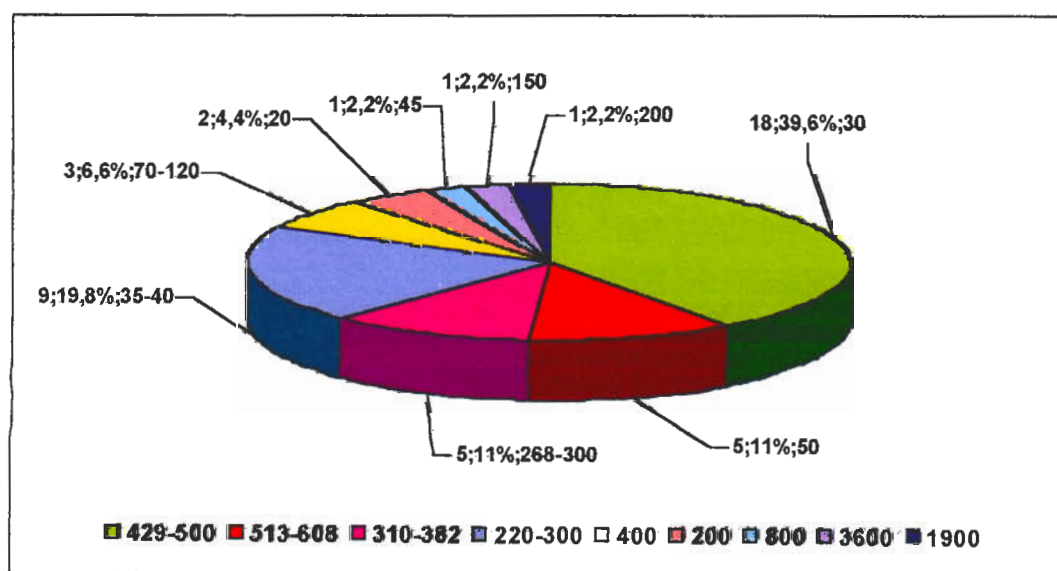
En este cuadro se aprecia la distribución de las 45 juntas de vecinos encuestadas, en los cinco sectores de la comuna según división administrativa municipal.

CUADRO N° 3
RELACION NUMERO DE SOCIOS INSCRITOS- SOCIOS PARTICIPANTES

SOCIOS INSCRITOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE %	SOCIOS PARTICIPANTES
429 – 500	18	39.6	30
513 – 608	5	11	50
310 – 382	5	11	268-300
220 – 300	9	19.8	35-40
400	3	6.6	70-120
200	2	4.4	20
800	1	2.2	45
3.600	1	2.2	150
1.900	1	2.2	200

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 3
RELACION NUMERO DE SOCIOS INSCRITOS- SOCIOS PARTICIPANTES



Fuente: Investigación directa

Dieciocho juntas de vecinos encuestadas (40%) registran un número entre 400 a 500 socios inscritos, de ellos sólo 30 socios, participan regularmente de la organización. Comparando ambas cifras se puede visualizar una situación dramática en términos de participación activa y baja capacidad de convocatoria de estas organizaciones. Según los dirigentes sociales, se debe a varios factores siendo el principal, la falta de interés y motivación por participar, tópico que se profundizará en el análisis de más adelante.

CUADRO N° 4
N° INTEGRANTES DE LA DIRECTIVA ACTIVOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
3	20	44
2	15	33
4	5	11
5	5	11
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

Veinte juntas de vecinos vigentes de la comuna de Peñalolén (44%) funcionan con una directiva activa con un promedio de tres dirigentes, solo cinco organizaciones, señalan trabajar con su directiva completa. Veinte juntas de vecinos, sólo funcionan con dos miembros de su directiva, esta situación se debe a que la mayoría de los dirigentes sociales presentan problemas de horario por su situación laboral, lo que les impide disponer de mayor tiempo para desarrollar las tareas propias de su rol.

Acogiendo el espíritu de la Ley, es importante señalar que ésta estipula que las juntas de vecinos deben ser dirigidas y administradas por, a lo menos, cinco miembros titulares, debiendo considerarse necesariamente los cargos de presidente, secretario y tesorero. Además, con el objeto de reemplazar a aquellos miembros del directorio que se vean imposibilitados de realizar su función, por causal legales o personales, la ley considera la elección de igual número de miembros suplentes.

De acuerdo a lo señalado por los dirigentes, se puede inferir que no es común en ellos, la práctica de esta cláusula legal, por el contrario, la realidad expresada por los dirigentes en términos del funcionamiento interno y externo de su organización se ajusta a la realidad participativa actual del país. Un número importante de juntas de vecinos (20) funcionan con sólo dos miembros de la directiva. Sin embargo, según la información recogida en el focus groups, la mayoría de los dirigentes que participaron de este espacio asumieron que trabajan efectivamente sólo con un miembro más de la directiva.

“Al principio trabajábamos todos, pero pasado el tiempo después se empezaron a ir para la casa, solo quedamos dos, los mismos de siempre”.(dirigente junta de vecinos “Villa El Almendral”, sector San Luis)

CUADRO Nº 5
PERIODICIDAD DE REUNIONES DE LA DIRECTIVA

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Mensuales	25	55
Semanales	16	35.2
Anuales	2	4.4
No contesta	2	4.4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

CUADRO Nº 6
PERIODICIDAD DE REUNIONES CON LOS SOCIOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Mensuales	22	48.4
Anuales	21	46.2
Semanales	1	2.2
No contesta	1	2.2
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

CUADRO Nº 7
PREPARACIÓN ANTICIPADA DE ASAMBLEAS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Siempre	24	52.8
Generalmente	21	46.2
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

En el mismo sentido y atendiendo a las necesidades de su organización, es importante señalar que al parecer existe preocupación en los directorios de mantener una dinámica de reuniones periódicas, ya que la mayoría de ellos, se reúnen en forma mensual. Dicha frecuencia coincide con las asambleas de socios, las que se preparan anticipadamente. Respecto de sus reuniones, ellos señalan que éstas constituyen un espacio de encuentro e información entre los socios.

**CUADRO N° 8
RELACION MIEMBROS DE LA DIRECTIVA**

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Cercana	38	83.6
Distante	7	15.4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

**CUADRO N° 9
TOMA DE DECISIONES DENTRO DE LA DIRECTIVA DE LA ORGANIZACIÓN**

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Como equipo	42	92.4
En forma individual	3	6.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

**CUADRO N° 10
LAS DECISIONES DE LA ORGANIZACIÓN SE SOMETEN A DISCUSIÓN
DE LA ASAMBLEA**

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Algunas	29	63.8
Todas	9	19.8
Ninguna	4	8.8
No contesta	3	6.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

Los dirigentes señalan mantener una buena relación denominada por ellos “cercana”, lo que se refleja en la manera de tomar las decisiones como equipo. Se puede interpretar que la cercanía fortalece la relación interna y el trabajo en equipo de la directiva de las juntas de vecinos y les otorga ciertos niveles de confianza frente a la toma de decisiones, por lo cual solo algunas de ellas son sometidas a discusión de la asamblea. Ello quiere decir que, en general son

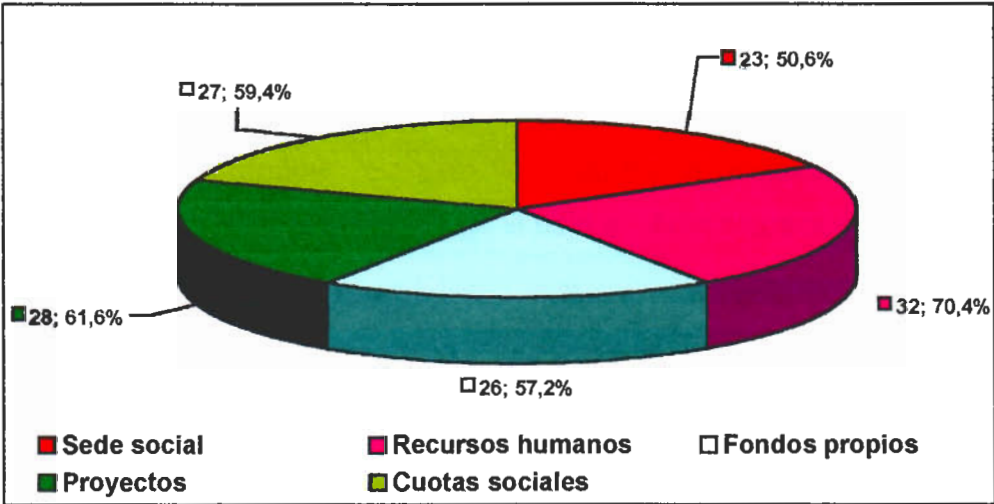
pocas las personas que toman las decisiones, no más de tres personas que son quienes conforman en la práctica la directiva. Ciertamente se aprecia un espíritu democrático en estas instancias, no obstante, un mayor nivel de participación de todos los integrantes de las juntas de vecinos no se aprecia en estas organizaciones.

CUADRO N° 11
RECURSOS DE LA ORGANIZACIÓN

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Sede social	23	50.6
Recursos humanos	32	70.4
Fondos propios	26	57.2
Proyectos	28	61.6
Cuotas sociales	27	59.4

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 11
RECURSOS DE LA ORGANIZACIÓN



Fuente: Investigación directa

En relación a los recursos disponibles de las juntas de vecinos, más de la mitad, señala contar con recursos humanos (directiva), fondos propios generados por diversas actividades, tales como rifas, bingos, peñas, etc., proyectos adjudicados de programas sociales y cuotas sociales, las que no supera el monto de \$ 100 por miembro de la junta de vecinos.

Respecto de la infraestructura, 23 juntas de vecinos señalan contar con sede comunitaria para su funcionamiento, mientras que 22 de ellas, un número considerable, no la tiene, lo cual, de acuerdo a la opinión de los mismos dirigentes, determina no sólo el funcionamiento de la organización, sino que además incide en los niveles de participación de los vecinos. Esta carencia, suponemos, genera falta de identidad y pertenencia territorial de los inscritos en estas organizaciones.

Para sobrellevar esta situación y reunirse con cierta periodicidad, los dirigentes utilizan en algunos casos, sus propias viviendas, como sede comunitaria o en otras ocasiones, utilizan las escasas sedes disponibles en su sector, compartiéndolas entre dos o más juntas de vecinos y otras organizaciones del mismo sector.

De acuerdo a lo que dice la ley de Juntas de Vecinos, el municipio debería “velar por la existencia de, a lo menos, una sede comunitaria por unidad vecinal, garantizando que su uso esté abierto a todas las organizaciones comunitarias existentes en dicho territorio. En todo caso, tendrá la obligación de facilitar la utilización de locales o recintos propios o bajo su Administración....”(Art. 28 ley 19.418).

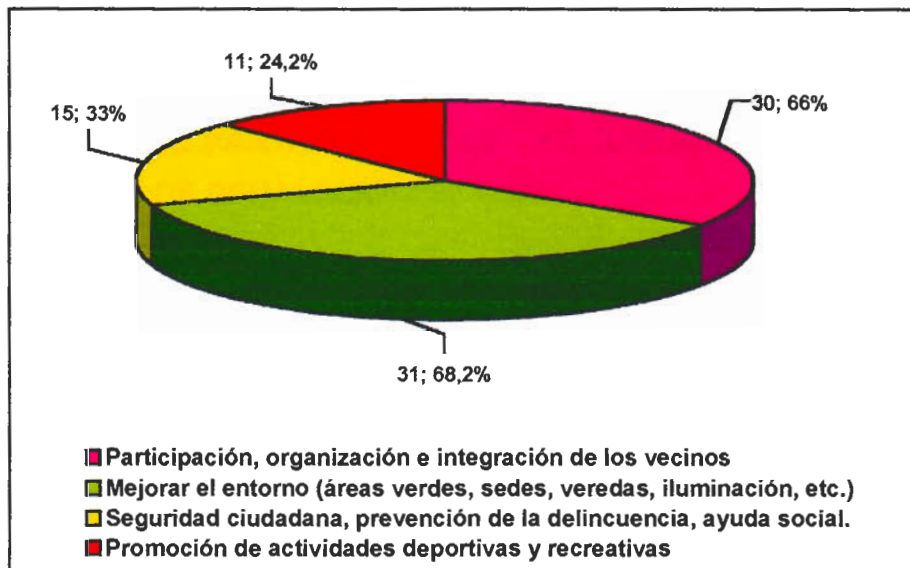
En este ámbito, en la comuna de Peñalolén no se cumple la normativa vigente, porque existen 32 unidades vecinales y 60 sedes sociales, no obstante en toda la comuna existen, como ya lo señalamos, un total de 102 juntas de vecinos que requieren de un espacio para funcionar.

CUADRO N° 12
OBJETIVOS DE LA JUNTA DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Participación, organización e integración de los vecinos	30	66
Mejorar el entorno (áreas verdes, sedes, veredas, iluminación, etc.)	31	68.2
Seguridad ciudadana, prevención de la delincuencia, ayuda social.	15	33
Promoción de actividades deportivas y recreativas	11	24.2

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 12
OBJETIVOS DE LA JUNTA DE VECINOS



Fuente: Investigación directa

En relación al funcionamiento de las juntas de vecinos, los dirigentes señalan como objetivos prioritarios: el mejoramiento del entorno (áreas verdes, plazas, espacios comunitarios, veredas, iluminación, entre otras), la participación, organización e integración de los vecinos y en tercer lugar, trabajar la seguridad ciudadana y la prevención de la delincuencia. En último lugar, la promoción de actividades deportivas y recreativas.

Para los dirigentes entrevistados es relevante desarrollar estos objetivos, ya que mantener un entorno saludable, les permite generar mejores espacios de esparcimiento, donde la juventud, prioritariamente, pueda organizarse y desarrollar actividades tendientes a disminuir los altos niveles de drogadicción y alcoholismo existente en las poblaciones de la comuna, el cual se genera en gran medida por la falta de oportunidades y cesantía particularmente de los jóvenes. En sus definiciones, se aprecia la relevancia que tiene para ellos el mejoramiento de las condiciones de su entorno, ya que éstos les permite generar espacios públicos y acciones tendientes a disminuir la delincuencia y dotar de mayor seguridad ciudadana, necesidad realmente sentida por parte de toda la comunidad.

5.2. NIVELES DE PARTICIPACIÓN DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

En el tópico anterior, se puede apreciar la diferencia entre el número de socios inscritos y socios participantes. Sabemos que la comunidad participa y se organiza motivada por distintos elementos, prioritariamente por aquellos referidos a la búsqueda de satisfacción de sus necesidades comunes.

No obstante, se podría explicar el bajo número de participantes activos de las organizaciones, desde dos miradas teóricas, por un lado, entendiendo el concepto de participación vía representación, en la cual, la comunidad, en este caso los socios inscritos en las juntas de vecinos, otorgan el poder a sus representantes y descansan en ellos en términos de la opinión, impugnación y toma de decisiones; y por otra parte se puede atribuir esta situación a una tradición de nuestra sociedad, que se afianza en los procesos históricos que le ha tocado experimentar. Por lo mismo algunos autores definen a la sociedad chilena como “burocrática, dependiente y pasiva”. (Brunner, 1994)

Desde otra mirada, Garretón (op.cit), esta reacción, como el producto de la diversidad de canales de participación que se han implantado en la sociedad chilena en los últimos años, por lo tanto él señala que no se podría hablar de crisis de la participación en ese contexto.

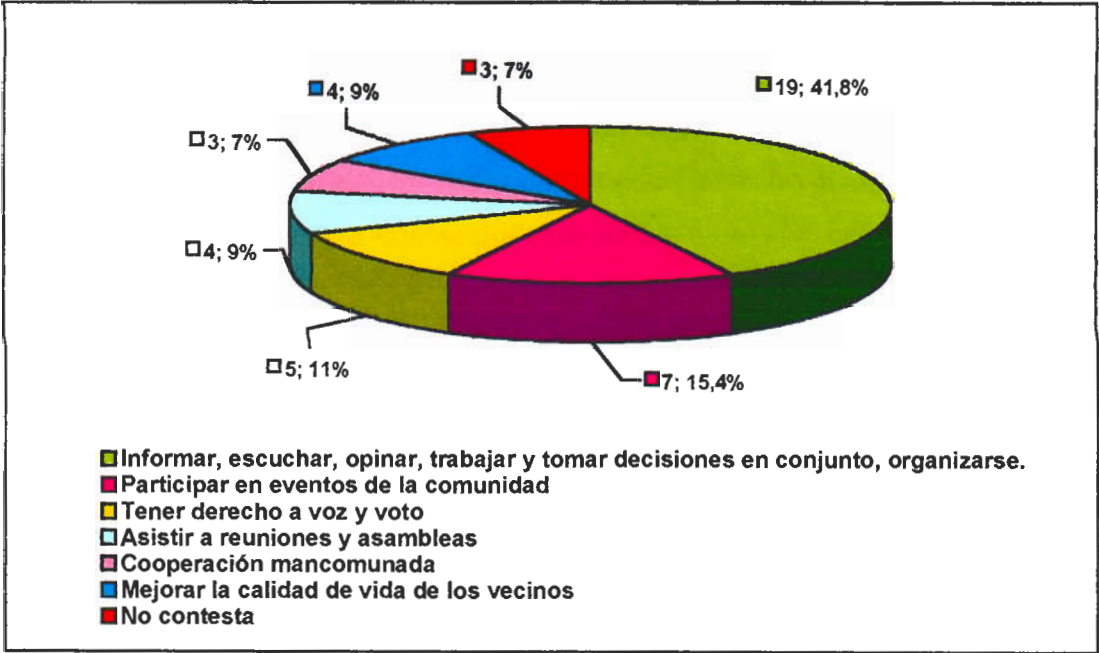
Ambas posturas permiten comprender parte del fenómeno de la participación que se da en estas organizaciones de la comuna de Peñalolen.

CUADRO N° 13
CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Informar, escuchar, opinar, trabajar y tomar decisiones en conjunto, organizarse.	19	41.8
Participar en eventos de la comunidad	7	15.4
Tener derecho a voz y voto	5	11
Asistir a reuniones y asambleas	4	8.8
Cooperación mancomunada	3	6.6
Mejorar la calidad de vida de los vecinos	4	8.8
No contesta	3	6.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 13
CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN



Fuente: Investigación directa

Los objetivos señalados en el punto anterior, concuerdan con el concepto que ellos manejan de participación y al respecto señalan que la participación es...

“Informar, escuchar, opinar, trabajar en conjunto, organizarse” (dirigente junta de vecinos “El Esfuerzo”, sector San Luis)

“participar en eventos de la comunidad” “tener derecho a voz y voto”..
(dirigente junta de vecinos Las Torres 3, sector San Luis)

Para profundizar estos conceptos, profundizamos su contenido en el focus group. Las respuestas de los dirigentes concretaron aun más sus enfoques, señalando que...

“ es participar de actividades para solucionar los problemas de los vecinos” “es trabajar en conjunto con los vecinos para mejorar el entorno” (presidente junta de vecinos “Villa Pedro Lagos”, sector La Faena).

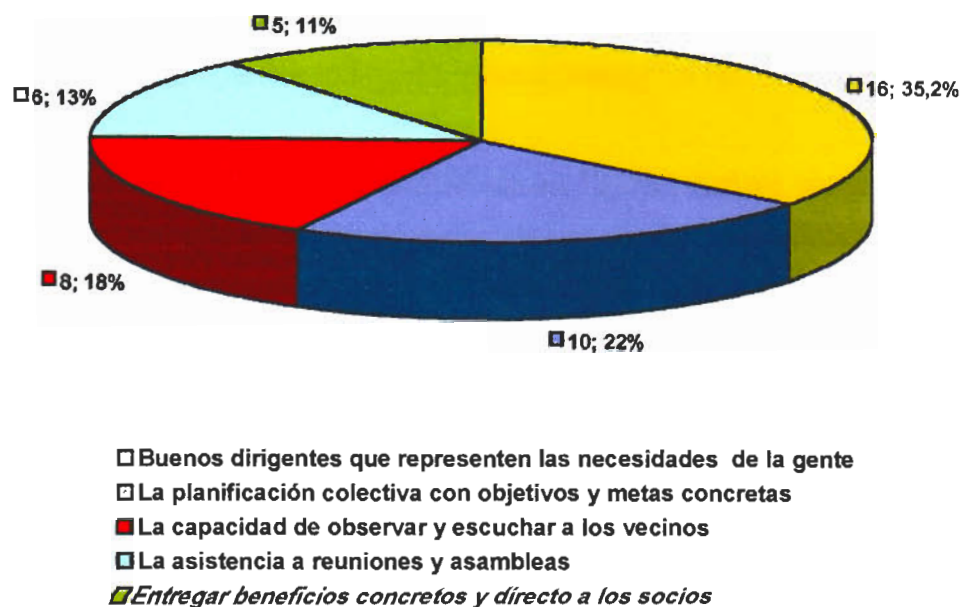
Si comparamos estas respuestas con los conceptos teóricos analizados en este informe, podemos decir que se aprecia en ellas, algunas dimensiones básicas de lo que se entiende por participación en el sentido más práctico del término, como por ejemplo el derecho a ser informado, derecho a opinar, derecho a confrontar ideas y llegar a consensos, derechos a decidir, no obstante esto se desarrolla sólo en el nivel comunitario y específicamente en el ámbito organizacional. No se aprecia en las respuestas una vinculación de la actividad de los dirigentes con procesos a nivel del gobierno local. De lo anterior se puede inferir, que el concepto que ellos proyectan de participación está limitada a este ámbito y que se carece de opinión respecto del espacio participativo en otros niveles como de planificación local, de toma de decisiones, por mencionar algunos.

CUADRO N° 14
ELEMENTOS QUE FACILITAN LA PARTICIPACIÓN AL INTERIOR
DE SU JUNTA DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Buenos dirigentes que representen las necesidades de la gente y manifiesten un interés real por solucionar los problemas	16	35.2
La planificación colectiva con objetivos y metas concretas y el trabajo en equipo	10	22
La capacidad de observar y escuchar a los vecinos, mantener una buena comunicación.	8	17.6
La asistencia a reuniones y asambleas	6	13.2
Entregar beneficios concretos y directo a los socios	5	11
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 14
ELEMENTOS QUE FACILITAN LA PARTICIPACIÓN AL INTERIOR DE SU JUNTA DE
VECINOS



Fuente: Investigación directa.

De acuerdo a lo anterior, podemos decir que los dirigentes sociales depositan la responsabilidad de los procesos de participación en la definición que ellos atribuyen a su rol como dirigentes sociales, esto se ratifica a partir de sus respuestas cuando se les consulta ¿Cuáles son los elementos que facilitan la

participación al interior de sus junta de vecinos?, dieciséis dirigentes (35.2%) señalan...

“ser buenos dirigentes, que representen las necesidades de la gente y manifiesten un interés real por solucionar los problemas”. (dirigentes juntas de vecinos sector Lo Hermida, La Faena y San Luis)

Diez dirigentes (22%) opinan que...

“la planificación colectiva con objetivo y metas concretas” (dirigentes juntas de vecinos sector Peñalolén Alto y Peñalolén Alto Nuevo)

Otras ocho personas (17.6%) opinan que...

“la capacidad de escuchar a los vecinos y mantener una buena comunicación” (dirigentes juntas de vecinos sector Lo Hermida)

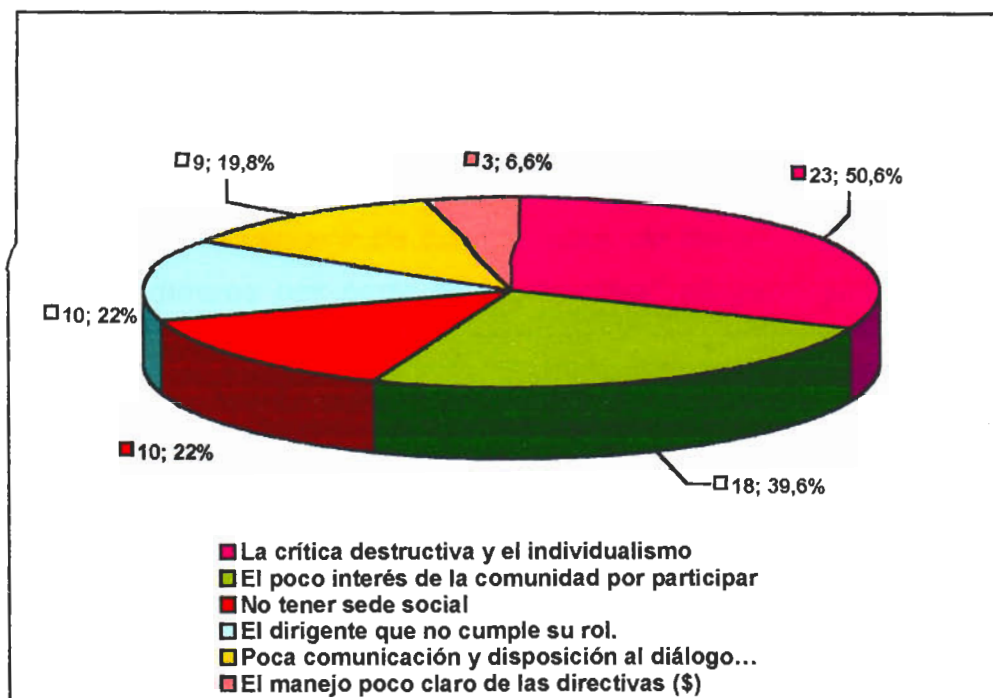
Por otra parte, en un porcentaje inferior de un 13.2%, señala como facilitador a la comunidad misma en términos de asistencia a las reuniones y asambleas y en la misma proporción, el contar con un espacio comunitario donde reunirse.

CUADRO N° 15
ELEMENTOS QUE DIFICULTAN LA PARTICIPACIÓN AL INTERIOR
DE SU JUNTA DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
La crítica destructiva y el individualismo, falta de compromiso, "cahuines" y chismes, comodidad, ausencia a reuniones y falta de apoyo a los dirigentes	23	50.6
El poco interés de la comunidad por participar y la decepción de los miembros de las organizaciones	18	39.6
No tener sede social	10	22
El dirigente que no cumple su rol, irresponsables, autoritarios, falta de coordinación, comunicación, compromiso y tiempo	10	22
Poca comunicación y disposición al diálogo, indiferencia por parte de la autoridad local falta de coherencia de los funcionarios municipales	9	19.8
El manejo poco claro de las directivas (\$)	3	6.6

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO Nº 15
ELEMENTOS QUE DIFICULTAN LA PARTICIPACIÓN AL INTERIOR
DE SU JUNTA DE VECINOS



Fuente: Investigación directa

Cuando se consulta ¿Cuáles son los elementos que dificultan la participación al interior de su junta de vecinos?, señalan como principal responsable a la comunidad, en este sentido dieciocho dirigentes (39.6%) resaltan el...

“Poco interés de la comunidad por participar debido a la decepción que presentan respecto de las organizaciones sociales” (dirigentes juntas de vecinos sector La Faena, Lo Hermida)

Por otra parte veintitrés dirigentes señalan como aspecto significativo...

“La crítica destructiva, el individualismo, la falta de compromiso y la ausencia a reuniones y el poco apoyo a sus dirigentes”. (dirigentes sector Lo Hermida, La Faena, San Luis y Peñalolén Alto)

Un segundo elemento obstaculizador, dice relación con una visión crítica respecto de su propia gestión:...

“El dirigente que no cumple su rol, es autoritario” (dirigente junta de vecinos “Villa Pedro Lagos”)

“El dirigente que carece de compromiso, de tiempo y el manejo poco claro de los dineros por parte de la directiva” (dirigente junta de vecinos “Alborada 2001”)

Y un tercer elemento hace referencia al gobierno local pues señalan que...

“La poca comunicación, poca disposición al diálogo e indiferencia de parte de la autoridad” y “la falta de sede social”(dirigentes juntas de vecinos sector La Faena, Lo Hermida, San Luis, Peñalolén Alto y Peñalolén Alto Nuevo)

“El alcalde no nos recibe, nos tramitan y nunca nos soluciona los problemas” (dirigente junta de vecinos “Las Torres “.

“Los funcionarios nos tramitan, nos hacen ir y venir, y al final no nos ayudan en nada” (dirigente junta de vecinos “Alborada 2001”)

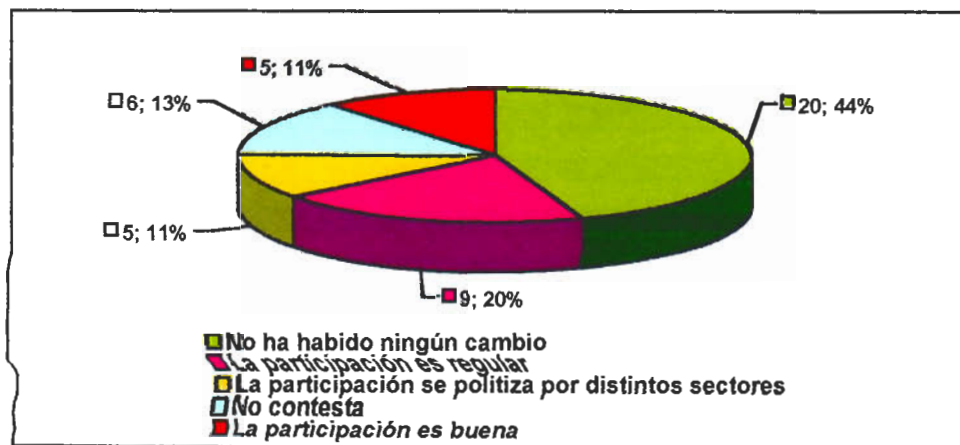
Todos estos factores son calificados por los dirigentes como adversos a la participación de las juntas de vecinos. Se observa amplitud en sus conceptos y apreciaciones, porque al señalar los obstaculizadores su respuesta es integradora, atribuyen responsabilidades compartidas a los distintos actores locales, es decir, la comunidad, los dirigentes y la autoridad local de turno.

CUADRO N° 16
ACERCA DE LA PARTICIPACIÓN EN SU COMUNA

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
No ha habido ningún cambio, la gente no quiere participar, porque no se toma en cuenta a los dirigentes, y no hay espacios de participación	20	44
La participación es regular, ya que las personas esperan todo fácil, la gente percibe mas cercanía de los dirigentes, solo ha mejorado en lo cultural	9	19.8
La participación se politiza por distintos sectores, se confunde con las actividades políticas, las autoridades y los partidos políticos no tienen internalizada la participación y hay falta de información de los programas disponibles en los sectores	5	11
No contesta	6	13.2
La participación es buena, porque se participa en varias instancias, depende de los dirigentes de cada sector y los que más participan son los jóvenes	5	11
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 16
ACERCA DE LA PARTICIPACIÓN EN SU COMUNA



Fuente: Investigación directa

Ante la pregunta ¿Qué opina de la participación en su comuna? los dirigentes diferencian claramente tres categorías: En primer lugar, un alto porcentaje de ellos 20 dirigentes (44%) señalan que la participación es mala, porque:...

“La gente no quiere participar”, “porque no se toma en cuenta a los dirigentes”, porque “No hay espacios de participación”, porque “la participación se politiza por distintos sectores y se confunde con las actividades políticas” y porque “las autoridades y los partidos políticos no tienen internalizada la participación”. (dirigentes de juntas de vecinos sector La Faena, Lo Hermida, San Luis y Peñalolén Alto).

Estas opiniones se sustentan en su creencia respecto de que la autoridad local no mantiene contacto con los dirigentes y la comunidad y que además no traspasa la suficiente información acerca de los programas y/o proyectos disponibles para cada uno de los sectores.

“No hemos visto al alcalde en terreno en los últimos años” (dirigente junta de vecinos “Villa Cousiño Macul”, “Villa Pedro Lagos”, “Las Torres tres”)

“No nos llega información sobre los proyectos, siempre postulan los mismos de siempre” (dirigente junta de vecinos “Villa El Torreón”, sector San Luis)

Por otra parte, un porcentaje considerablemente menor, nueve dirigentes (19.8%), considera la participación como regular, atribuyendo esto a que:...

“La gente percibe mas cercanía de los dirigentes sociales y ha habido alguna mejoría en el aspecto social”. (dirigente junta de vecinos “Lo Hermida”)

Por último, un porcentaje inferior solo cinco de ellos (11%) señala que la participación es buena, porque...

“Se participa en varias instancias como el CESCO, la Unión Comunal, otros”. (dirigente junta de vecinos “Villa lo Arrieta, sector La Faena)

De acuerdo a las respuestas entregadas por los dirigentes, se observa que la visión que tienen acerca de la participación es acotada, podría incluso denominarse como “cosista”; en ningún momento la relacionan con un proceso integral y que abarca distintas dimensiones y niveles de intervención como el acceso a la toma de decisiones, como por ejemplo, participar en la definición del presupuesto municipal, entre otros.

Como complemento citamos sus respuestas en el focus group, al respecto señalan que la participación es mala, porque...

“La gente tiene mucha desconfianza, cuesta mucho que quiera participar en las actividades que organizamos” (dirigente junta de vecinos “El Esfuerzo” sector San Luis).

“La gente participa solo cuando le damos algo”(dirigente junta de vecinos “Real Audiencia, sector Peñalolen Alto)

El nivel de respuestas se mantuvo en el ámbito organizacional y comunitario, no haciendo alusión a niveles de injerencia en el ámbito comunal. Cuando citan a la autoridad, se refieren a la posibilidad de tener respuesta ante sus solicitudes, pero en sus dichos no se visualizan como copartícipe de las decisiones.

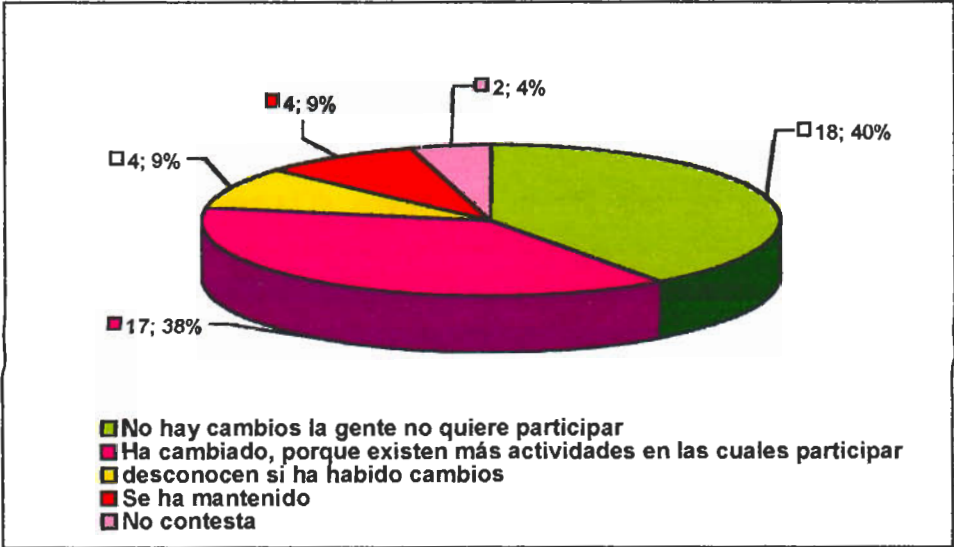
En la misma línea, se les plantea comparar los últimos cuatro años y señalar si ha habido cambios en la forma de participar en su comuna, sus respuestas fueron las siguientes:

CUADRO N° 17
CAMBIOS EN LA FORMA DE PARTICIPAR EN SU COMUNA DURANTE LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
No hay cambios la gente no quiere participar, faltan espacios de participación, la autoridad mira todo políticamente y los dirigentes están demasiado politizados	18	39.6
Ha cambiado, porque existen más actividades en las cuales participar, hay adelantos en la comuna, los dirigentes son más osados la comunidad demuestra mayor interés por participar	17	37.4
desconocen si ha habido cambios	4	8.8
Se ha mantenido, todo depende de los dirigentes y solo cambian para las elecciones	4	8.8
No contesta	2	4.4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 17
CAMBIOS EN LA FORMA DE PARTICIPAR EN SU COMUNA DURANTE LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS



Según la evaluación realizada, dieciocho dirigentes (39.6%) señalan que no ha habido cambios porque...

“La gente no quiere participar, faltan espacios de participación” (dirigentes juntas de vecinos sector Lo Hermida, La Faena, Peñalolén Alto)

Además manifiestan que...

“La autoridad local mira todo políticamente y los dirigentes están demasiado politizados” (dirigente junta de vecinos Siglo XXI, sector Peñalolén Alto)

En discordancia con lo anterior, diecisiete dirigentes que representan el (37.4%) señalan que ha habido cambios porque...

“Existen más actividades en las cuales participar, hay adelantos en la comuna, los dirigentes son más osados y la comunidad manifiesta mayor interés por participar”.(dirigente junta de vecinos “Villa Los Cerezos”, sector San Luis).

Esta diferencia de opinión se debe a que un número importante de las juntas de vecinos más nuevas (17), manifiesta la dificultad de establecer relaciones con otras organizaciones, especialmente de otros sectores, lo cual sesga la visión de comuna...

“Las otras organizaciones son antiguas y corresponden a otros sectores”(dirigentes de juntas de vecinos sector P. Alto, La Faena, Lo Hermida, San Luis).

Además de lo anterior, algunos dirigentes cercanos a la autoridad local de turno, tienen en la práctica, mayor acceso a información y a recibir beneficios del municipio, no así los dirigentes que presentan posiciones políticas diferentes a la de la autoridad. Estas últimas experimentan la desinformación, la despreocupación y el abandono por parte de la autoridad.

“Siempre ganan proyectos los dirigentes que apoyan al alcalde, nosotros no tenemos las mismas posibilidades” (dirigente junta de vecinos La Capilla Lo Arrieta)”

A partir de lo anterior, se aprecia una crítica el sistema clientelista adoptado por los municipios en general y el del municipio de Peñalolén hacia la comunidad en particular. Se ha implementado una relación de mutuos favores y no un ejercicio de derechos y deberes, entre distintos actores sociales en el juego democrático. Esto explica la diferencia que se produce en las respuestas de los dirigentes, ya que existe un grupo de ellos cercanos al alcalde y otros totalmente alejados por y del el gobierno municipal.

“El alcalde nos da premios para bingos, nos pasa amplificación...”.
(dirigente junta de vecinos “Villa Atenas”)

CUADRO N° 18
RELACION CON OTRAS ORGANIZACIONES DEL
SECTOR O DE LA COMUNA

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Si	37	81.4
No	8	17.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

CUADRO N° 19
ORGANIZACIONES CON LAS CUALES SE RELACIONA

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Con otras JJ.VV centros de adultos mayores, clubes deportivos	36	79.2
Organizaciones de mujeres	8	17.6
Municipio	8	17.6
Coordinadora de organizaciones sociales sectoriales	6	13.2
Unión comunal de JJ.VV	4	8.8
Otras organizaciones (grupos de mapuches, iglesia, sindicatos)	3	6.6
No contesta	3	6.6
TOTAL	68	

Fuente: Investigación directa

CUADRO N° 20
TIPO DE VINCULO CON ESTAS ORGANIZACIONES

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Desarrollando actividades comunes	15	33
Reuniones informativas, capacitación, talleres	16	35.2
Solicitando ayuda, para realizar actividades	4	8.8
En la búsqueda de solución a problemas similares	7	15.4
No contesta	3	6.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

En relación a la vinculación que tienen con otras organizaciones del sector o de la comuna, treinta y seis dirigentes (79.2%) se relacionan con otras juntas de vecinos, clubes deportivos y centros de adultos mayores, con los cuales desarrollan diversas actividades en común, participan en reuniones informativas y talleres de capacitación. Un porcentaje considerablemente menor, tres juntas de vecinos (6.6%) dice mantener vínculos con organizaciones no tradicionales tales como grupo de mapuches, iglesias y sindicatos. En tanto ocho dirigentes señalan no vincularse con ninguna organización argumentando...

"Falta de tiempo", "Falta de tolerancia frente a otras ideas" "Falta de confianza" y porque "Las otras organizaciones son antiguas y corresponden a otros sectores"(dirigentes de juntas de vecinos sector Peñalolen Alto, La Faena, Lo Hermida, San Luis).

De la opinión de los dirigentes respecto de la manera de vincularse, se desprende que la relación que mantienen con otras organizaciones es esporádica y que se manifiesta a través del compartir ciertas actividades o eventos masivos, o asistir a capacitaciones en conjunto.

"Nos juntamos por nuestra cuenta para hacer bingos a beneficio, no tenemos coordinadora" "nos vemos con los otros dirigentes una vez al mes en la reunión de la Unión Comunal" (dirigentes de juntas de vecinos sector San Luis)

Se evidencia en sus respuestas que no se agrupan para realizar una acción mancomunada y con proyección en el trabajo, no se juntan para, analizar, discutir o planificar, las problemáticas que afectan a sus sectores ni a la comuna, tampoco, programan en conjunto posibles soluciones, lo cual minimiza sus pocos recursos disponibles. Por el contrario, esto debilita su posición frente al municipio, ya que en la mayoría de las ocasiones actúan en forma aislada. La carencia de un trabajo mancomunado, les dificulta cumplir con el rol asignado por ley a las juntas de vecinos, cuál es que...

“...Las organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos con las autoridades del Estado y las Municipalidades.” (Ley 19.418, disposiciones generales, Artículo 2°)

Su forma de establecer vínculos esporádicos y situacionales, obviamente limita su accionar y disminuye la posibilidad de obtener logros más significativos para su comunidad incidiendo esto en su credibilidad frente a los vecinos que representa.

Desde una perspectiva de desarrollo local, lo anterior se contrapone con esta estrategia, ya que ésta releva la importancia de la concertación de todos los actores locales, mediante un proceso democrático y participativo que permita mejorar el nivel de la calidad de vida de cada sector, lo cual se proyecta en el mismo sentido a nivel de comuna. En este sentido, es relevante contar con un municipio que propicie la participación activa de la comunidad organizada.

CUADRO N° 21

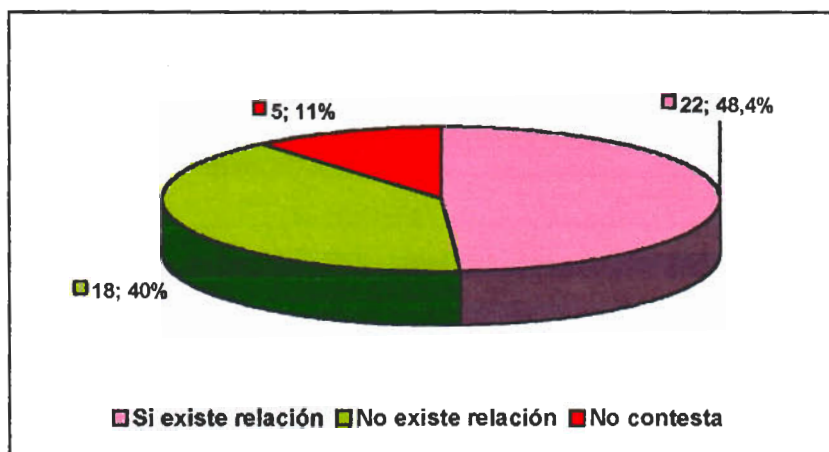
RELACIÓN ENTRE SU ORGANIZACIÓN Y LA AUTORIDAD LOCAL

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Si existe relación	22	48.4
No existe relación	18	39.6
No contesta	5	11
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 21

RELACIÓN ENTRE SU ORGANIZACIÓN Y LA AUTORIDAD LOCAL



Fuente: Investigación directa

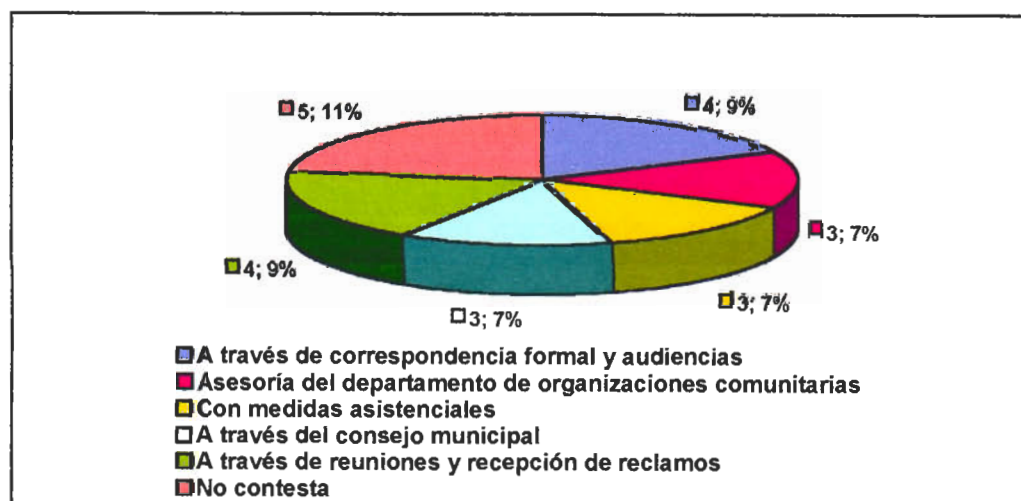
CUADRO N° 22

TIPO DE RELACIÓN

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
A través de correspondencia formal y audiencias	4	8.8
Asesoría del departamento de organizaciones comunitarias	3	6.6
Con medidas asistenciales	3	6.6
A través del consejo municipal	3	6.6
A través de reuniones y recepción de reclamos	4	8.8
No contesta	5	11
TOTAL	22	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 22
TIPO DE RELACIÓN



Fuente: Investigación directa

Como complemento a la respuesta antes referida, se les consultó directamente sobre su vinculación con la autoridad local, un alto número de los dirigentes, 22 (48.4%) responde afirmativamente, pero al momento de solicitarles que puntualicen de qué manera es este vínculo, percibimos que la relación con la autoridad local, tiene mas bien un carácter formal que real, se realiza a través de cartas, solicitudes permanentes en la búsqueda de soluciones, ante lo cual un mínimo de ellos (4), perciben buena disposición de la autoridad para darles respuestas.

Algunos dirigentes se sienten poco acogidos por el municipio por lo cual manifiestan que la autoridad es lejana y al mismo tiempo, los funcionarios municipales los maltratan, por lo tanto evitan el contacto directo con estos organismos.

“El alcalde no va a terreno, no lo vemos hace años” “no se preocupa por los dirigentes sociales”, “sólo conocemos a algunos concejales” “al alcalde sólo le interesa la gente de los condominios”(dirigentes de juntas de vecinos de Lo Hermida, La Faena, Peñalolén Alto)

“Los proyectos siempre se los ganan los mismos” “hay que ser amigo de algún concejal, para ganarse un proyecto” (dirigente, junta de vecinos “Viña Cousiño Macul”)

Por otra parte señalan que ha habido una política municipal de los últimos ocho años, que ha consistido en mantenerlos alejados de la información referente a fondos concursables, ya sea de los fondos municipales o del gobierno central, del mismo modo en el caso de programas o proyectos destinados a satisfacer sus necesidades a nivel local. Reiteran que sólo un mínimo de dirigentes cercanos al alcalde manejan esta información.

Otro ejemplo puntual para dejar de manifiesto esta relación, lo constituye el proceso por medio del cual el municipio de Peñalolén, trabajó la ordenanza de participación ciudadana. Este municipio, fue uno de los que no convocó a los dirigentes sociales, no constituyó mesas de trabajo y se apegó al proceso de la manera más burocrática posible. Muchos dirigentes desconocen que existe este reglamento y no hacen uso de los espacios que éste les otorga para ser parte de los procesos de discusión y planificación dentro de su comuna.

Esta última observación fue recogida de los participantes del focus group, a quienes con el fin de profundizar en el tópico referente a los niveles de participación se les consultó acerca de esta ordenanza y del proceso de elaboración de la misma.

“No conozco la ordenanza que usted me pregunta”(dirigente junta de vecinos Parque Américo Vespucio”)

“La única ley que sé, es la ley de juntas de vecinos” (dirigente junta de vecinos “Conjunto Los Cerezos de Vespucio”)

Con este ejemplo, se ratifica lo afirmado por la ONG Cordillera en el estudio realizado el año 1999, en donde se concluyó que sólo 19 municipios de la región metropolitana habían llevado a cabo el proceso de participación ciudadana en forma democrática y participativa.

La ordenanza de participación ciudadana, se aprobó en Peñalolén, el 15 de Noviembre de 1999, y en relación a la participación, estipula que:

“La participación ciudadana se desarrollará a través de las siguientes instancias: a) consejo Económico y social (CESCO), b) audiencias públicas”(Artículo N° 2 de Ordenanza de Participación).

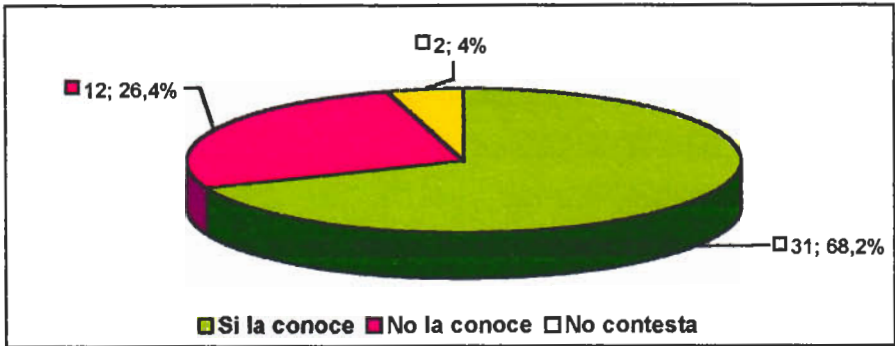
En su mayoría los dirigentes señalan que esta disposición legal no ha sido puesta en práctica, durante los últimos ocho años de administración municipal.

CUADRO N° 23
CONOCIMIENTO ACERCA DE LA LABOR QUE REALIZA EL DEPARTAMENTO DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Si la conoce	31	68.2
No la conoce	12	26.4
No contesta	2	4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 23
CONOCIMIENTO ACERCA DE LA LABOR QUE REALIZA EL DEPARTAMENTO DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS



Fuente: Investigación directa

CUADRO N° 24

**EXISTENCIA DE MECANISMOS DE INFORMACIÓN Y COORDINACIÓN ENTRE EL MUNICIPIO Y LAS
JUNTAS DE VECINOS**

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Si existen	27	59.4
No existen	16	35.2
No contesta	2	4.4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

CUADRO N° 25

IDENTIFICACION DE MECANISMOS DE INFORMACION Y COORDINACION

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
No hay mecanismos	12	26.4
Las unidades municipales, organismos comunitarios, secretaria municipal, oficina concejales, alcaldía, etc.	11	24.2
Las cartas, oficios, folletos e internet.	9	19.8
Las reuniones	4	8.8
La unión comunal	3	6.6
No contesta	6	13.2
TOTAL	45	

Fuente: Investigación directa

CUADRO N° 26

FUNCIONAMIENTO DE ESTOS MECANISMOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Los mecanismos funcionan en forma regular	16	35.2
Los mecanismos funcionan mal	10	22
Los mecanismos funcionan bien	1	2.2
No hay, no contesta	18	39.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

Cuando se les consulta respecto a la labor que realiza el departamento de organizaciones comunitarias del municipio, treinta y un dirigente (68.2%), es decir, la mayoría de los encuestados, responde afirmativamente e identifica como la tarea más notable de esta entidad es, tramitar la formalización de las organizaciones sociales.

“Sí, apoya a las organizaciones en los trámites de personalidad jurídica”

(dirigentes juntas de vecinos sector Lo Hermida, La Faena)

Por otra parte, sólo once dirigentes lo identifican como facilitador de la coordinación e información entre el municipio y las juntas de vecinos.

“Sí, entregan información a las juntas de vecinos nuevas” (dirigente junta de vecinos “La Unión de Peñalolén” y “Jorge Prieto Letelier”)

Cuando se les pide mencionar si existen mecanismos de coordinación entre el municipio y las juntas de vecinos, veintisiete responde afirmativamente. Sin embargo, al momento de evaluarlos sólo un dirigente lo considera bueno, veintiséis lo evalúan de regular a mal.

Otro dato relevante en este ámbito, es el escaso protagonismo que se aprecia de la Unión Comunal de juntas de vecinos frente a sus representados, pues sólo dos dirigentes, la consideran una instancias de coordinación con el municipio.

Para profundizar en relación a la unión comunal de juntas de vecinos, se les consulta si conocen el rol que esta entidad desarrolla, entendiendo que por su definición legal, debería constituir el principal ente coordinador entre el municipio y estas organizaciones.

CUADRO Nº 27
ROL DE LA UNIÓN COMUNAL DE JUNTAS DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Desconocen su rol, no saben	12	26.4
Que capacita e informa a las JJ.VV y a la comunidad	8	17.6
No cumple ningún rol	12	26.4
Que es el organismo superior, que representa y coordina a las JJ.VV.	5	11
Supervisa la elecciones de las directivas de las JJ.VV. nuevas.	3	6.6
No contesta	5	11
TOTAL	45	100

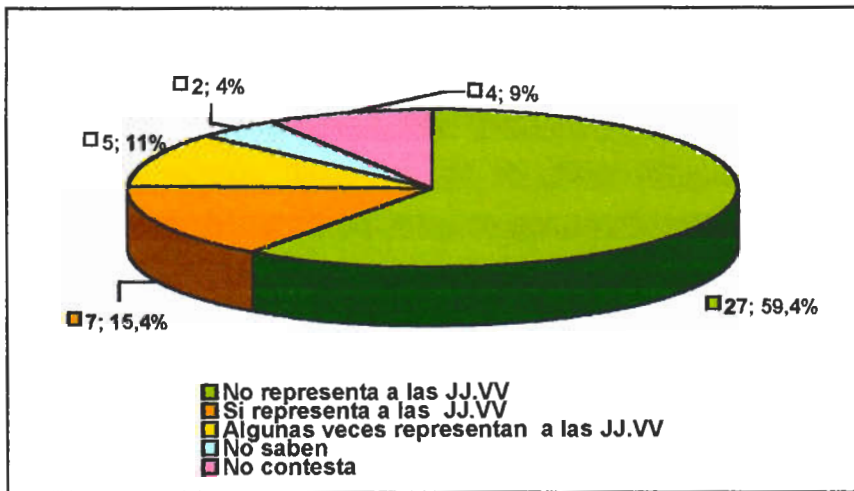
Fuente: Investigación directa

CUADRO N° 28

REPRESENTATIVIDAD DE LA UNION COMUNAL ANTE EL MUNICIPIO		
RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
No representa a las JJ.VV	27	59.4
Si representa a las JJ.VV	7	15.4
Algunas veces representan a las JJ.VV	5	11
No saben	2	4.4
No contesta	4	8.8
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 28
REPRESENTATIVIDAD DE LA UNION COMUNAL ANTE EL MUNICIPIO



Fuente: Investigación directa

Doce dirigentes (26.4%) de los encuestados señalan...

“Que no cumple ningún rol o que lo desconocen” “cumple un rol deficiente o mínimo” “se juntan pero no toman decisiones” (dirigentes juntas de vecinos sector La Faena, Lo Hermida, Peñalolen Alto, San Luis)

Veintisiete dirigentes (59.4%) consideran...

“Que no las representa frente al municipio”.

Como explicación ante este descontento generalizado en las juntas de vecinos, los dirigentes explican que durante diecisiete años, la unión comunal de juntas de vecinos, estuvo encabezada por dirigentes cercanos políticamente al alcalde, lo cual desvirtuaba el funcionamiento y representatividad de la organización.

Hace dos años, mediante un proceso democrático se procedió a elegir a una nueva directiva de esta organización, que contó con el apoyo de la mayoría de los dirigentes encuestados. La renovación de esta estructura, generó grandes expectativas entre los dirigentes, quienes manifestaron su buena disposición a trabajar en conjunto, afrontando a la autoridad en forma más cohesionada, preparada y organizada. No obstante, con el transcurso del tiempo, los ánimos se fueron enfriando y al minuto de la aplicación de nuestro instrumento, se percibe un gran descontento y frustración con esta organización.

Dicho fenómeno pudiese explicarse, según la opinión de los entrevistados, en el hecho que los nuevos dirigentes de la unión comunal “tenían buenas intenciones”, pero, no tenían un proyecto de acción concreto que compartir con sus representados y sus acciones se han limitado a algunas actividades improvisadas lo que develaría una falta de conducción de esta organización.

También opinan que faltó un proceso educativo de parte del municipio en estos dirigentes que les entregara herramientas básicas para desempeñar su rol de manera eficiente, pues después de dos años de espera, aún no presentan un plan de trabajo concreto.

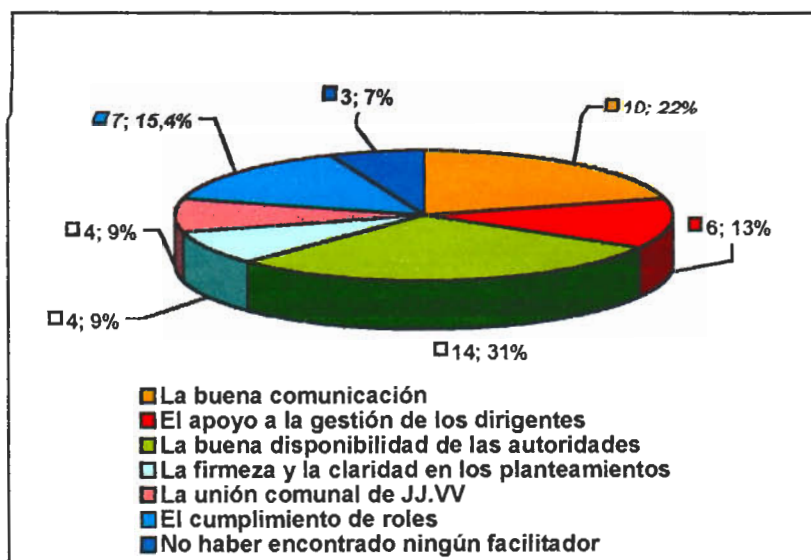
***“Dan seminarios que duran 2 ó 3 días, no se aprende nada, es muy poco”
“siempre lo mismo, la ley de juntas de vecinos”, “a veces nos invitan a talleres, pero son muy cortos y avisan a última hora, no tenemos tiempo”***(dirigente junta de vecinos “Estrella del Sur”, “Isabel Riquelme”)

CUADRO N° 29
FACILITADORES EN LA RELACIÓN ENTRE EL
MUNICIPIO Y LAS JUNTAS DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
La buena comunicación y las reuniones informativas	10	22
El apoyo a la gestión de los dirigentes por parte de la autoridad	6	13.2
La buena disponibilidad de las autoridades y los Deptos. municipales para atender a los dirigentes	14	30.8
La firmeza y la claridad en los planteamientos de las organizaciones y sus dirigentes	4	8.8
La unión comunal de JJ.VV	4	8.8
El cumplimiento de roles, compromiso, coordinación y planificación de las directivas y organizaciones de JJ.VV	7	15.4
No haber encontrado ningún facilitador	3	6.6
TOTAL	48	

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 29
FACILITADORES EN LA RELACIÓN ENTRE EL
MUNICIPIO Y LAS JUNTAS DE VECINOS



Fuente: Investigación directa

De las respuestas dadas por los dirigentes, se infiere que ellos identifican algunos elementos específicos en este sentido, por ejemplo veinte juntas de vecinos plantean la importancia de contar con una autoridad que les entregue apoyo y que mantenga una buena disposición hacia los dirigentes, por otra parte diez dirigentes enfatizan en la importancia de mantener una buena comunicación e información.

***“Nos ayudaría mucho tener apoyo de la autoridad en nuestro trabajo”,
“nuestro trabajo sería mejor si tuviéramos más información”***(dirigentes juntas de vecinos “La Unión de Peñalolén”, “Villa Letelier y Galvarino”)

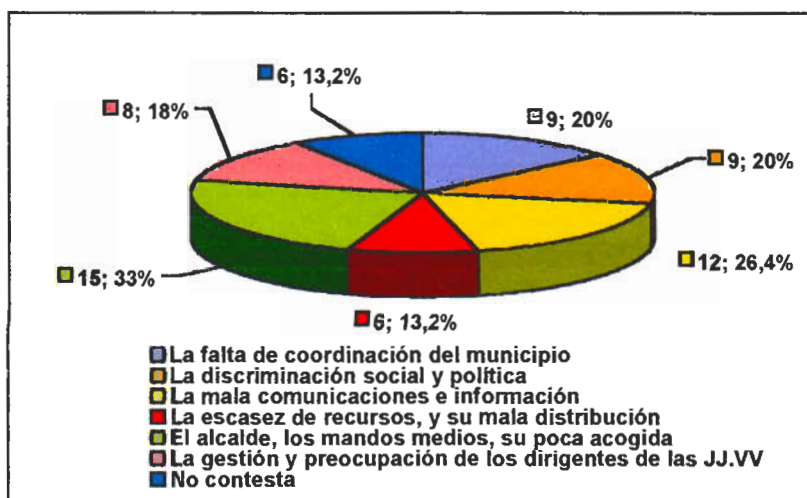
Sólo cuatro dirigentes, reconocen que ellos también pueden actuar como facilitadores frente al municipio, en la medida que tengan planteamientos firmes y claros frente a la autoridad local, siete de ellos asumen que el adecuado cumplimiento de su rol es importante para obtener respuestas del municipio y sólo cuatro identifican como facilitador a la Unión Comunal.

CUADRO N° 30
OBTACULIZADORES EN LA RELACIÓN ENTRE EL MUNICIPIO Y
LAS JUNTAS DE VECINOS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
La falta de coordinación del municipio	9	19.8
La discriminación social y política – politiquería	9	19.8
La mala comunicaciones e información	12	26.4
La escasez de recursos, y su mala distribución y manejo poco claros por parte de los mismos dirigentes	6	13.2
El alcalde, los mandos medios, su poca acogida, interés y apoyo	15	33
La gestión y preocupación de los dirigentes de las JJ.VV	8	17.6
No contesta	6	13.2
TOTAL	65	

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 30
OBTACULIZADORES EN LA RELACIÓN ENTRE EL MUNICIPIO Y
LAS JUNTAS DE VECINOS



Fuente: Investigación directa

Ratificando sus dichos, los elementos identificados como obstaculizadores son concordantes con su respuesta anterior. Quince dirigentes (33%) identifican como obstaculizador al alcalde y los funcionarios municipales, quienes les expresan poco interés y falta de apoyo, doce dirigentes (26.4%) señalan que la mala comunicación e información entre su organización y el municipio, nueve dirigentes (19.8%) expresan además que la práctica política los perjudica.

En otro sentido y asumiendo los obstáculos que generan ellos mismos, ocho dirigentes (17.6%) identifica como obstaculizadores, la gestión que realizan y su propia preocupación. Seis dirigentes (13.2%) denuncian una mala distribución y manejo de los recursos.

5.3. NECESIDADES MÁS SENTIDAS DE LAS JJVV COMO ORGANIZACIÓN

CUADRO N° 31

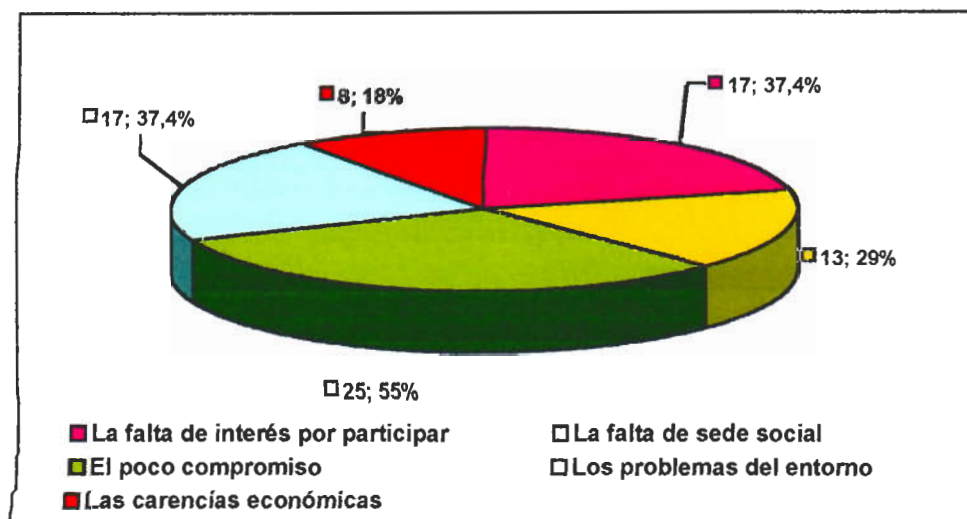
PROBLEMAS MAS FRECUENTES QUE HA TENIDO QUE ENFRENTAR COMO ORGANIZACION

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
La falta de interés por participar	17	37.4
La falta de sede social	13	28.6
El poco compromiso, mala atención y falta de cooperación del alcalde hacia los problemas de la comunidad y capacitación a los dirigentes	25	55
Los problemas del entorno (iluminación, veredas, áreas verdes, seguridad ciudadana, etc.)	17	37.4
Las carencias económicas y falta de ayuda social	8	17.6

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 31

PROBLEMAS MAS FRECUENTES QUE HA TENIDO QUE ENFRENTAR COMO ORGANIZACIÓN



Fuente: Investigación directa

Las respuestas entregadas por los dirigentes en relación a las necesidades sentidas como organización, hacen referencia a tres ámbitos: a su funcionamiento interno, las necesidades de su sector y por último las necesidades de la comuna.

Respecto al funcionamiento interno, distinguen cinco categorías distintas. La primera dice relación con el rol que le compete a la municipalidad con las juntas de vecinos, veinticinco dirigentes (55%) recalca...

"El poco compromiso de la autoridad, la mala atención y la falta de cooperación del alcalde hacia los problemas de la comunidad y los dirigentes sociales"(dirigentes de juntas de vecinos, "Nueva. Torre 2", "Tercera y Cuarta Comunidad", sector San Luis)

...en un segundo nivel diecisiete dirigentes (37.4%) señalan...

"Los problemas del entorno y la falta de interés por participar de la comunidad" (dirigentes juntas de vecinos "Comunidad Ecológica" "Peñalolén Alto", sector Peñalolén Alto.

...en tercer lugar, trece dirigentes (28.6%) señalan nuevamente ***"la falta de sede social"*** (dirigente junta de vecinos Parque Violeta Cousiño", sector P. Alto).

En otro ámbito, un número no menos considerable (17) dirigentes, considera como problemas de su organización, los referidos al entorno. Esto da cuenta de la escasa preocupación y gestión de la autoridad, en relación a problemas concretos y que son de su exclusiva competencia, como lo es la mantención de las áreas verdes, el alumbrado público, veredas, etc. Además de la mala gestión, queda en evidencia la poca voluntad política para acoger las peticiones de los dirigentes en ese mismo sentido.

Debido a lo anterior, se puede inferir que el municipio de Peñalolén no ha implementado una política que privilegie el desarrollo local, poniendo por ejemplo en práctica medidas mínimas que permitan abordar estas problemáticas.

En la misma línea respecto a las vías de detección de sus necesidades los dirigentes señalan que...

CUADRO N° 32
VIAS DE DETECCION DE DICHAS NECESIDADES

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
A través de la convivencia diaria	18	39.6
A través de los reclamos de vecinos y deterioro del entorno	15	33
Por la falta de apoyo y recursos	10	22
No contesta	2	4.4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

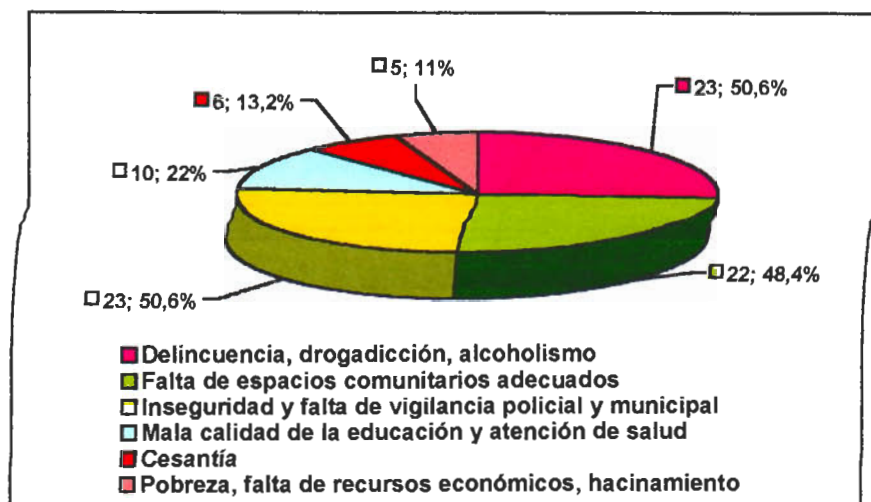
Estas necesidades se han detectado a través de la convivencia diaria con los vecinos, con sus pares y en el desarrollo de su gestión, constatando diariamente, lo señalado, es decir la falta de apoyo municipal y el deficiente manejo de los recursos.

CUADRO N° 33
PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENFRENTA SU SECTOR (SEÑALE LOS TRES PRINCIPALES)

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Delincuencia, drogadicción, alcoholismo	23	50.6
Falta de espacios comunitarios adecuados (áreas verdes, pavimentación, iluminación, sede social, etc.	22	48.4
Inseguridad y falta de vigilancia policial y municipal	23	50.6
Mala calidad de la educación y atención de salud	10	22
Cesantía	6	13.2
Pobreza, falta de recursos económicos, hacinamiento	5	11

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 33
PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENFRENTA SU SECTOR (SEÑALE LOS TRES PRINCIPALES)



Fuente: Investigación directa

En un segundo ámbito, en cuanto a las necesidades que presentan sus sectores se distinguen tres categorías importantes: veinte y tres dirigentes(50%) señalan como problemática recurrente de su sector la delincuencia, drogadicción y el alcoholismo; en la misma proporción, identifican la inseguridad y falta de vigilancia policial y municipal, en tercer lugar y en un número mínimamente inferior, veintidós dirigentes (48.4%) señalan la falta de espacios comunitarios y su mala mantención (áreas verdes, iluminación, canchas, sede social). Al igual que en la pregunta anterior, nuevamente se hace hincapié en el problema del entorno.

Al consultarles sobre las medidas que establece el municipio, los dirigentes son categóricos, treinta y cinco (77%) señalan que esta institución...

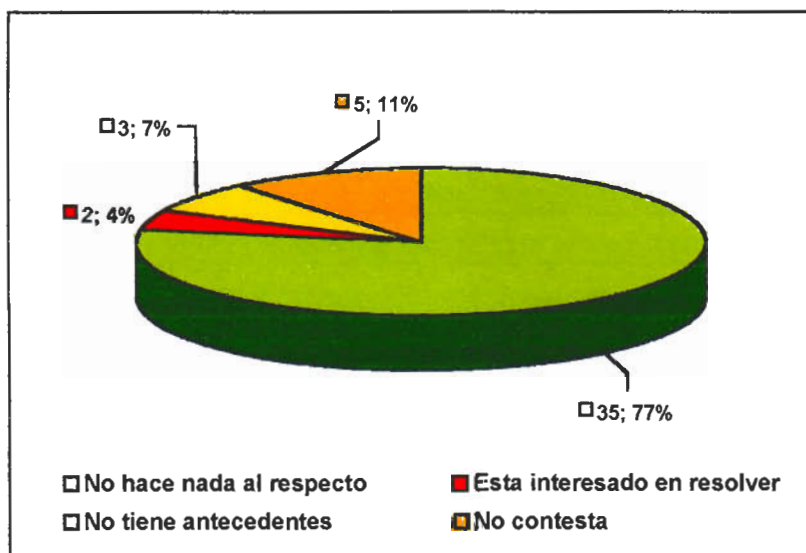
“No hace nada” dejando de manifiesto su disconformidad con la gestión que realiza la autoridad local y destacan una vez más la poca preocupación y atención que presta no sólo hacia ellos, sino que hacia la comunidad en general.

CUADRO N° 34
ACCIONES QUE REALIZA EL MUNICIPIO

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
No hace nada al respecto /hay que cambiar a la autoridad, debería preocuparse mas no cumple con las necesidades minimas, no resuelve las necesidades de fondo, soluciones parche	35	77
Esta interesado en resolver pero se topa con resquicios legales	2	4.4
No tiene antecedentes	3	6.6
No contesta	5	11
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 34
ACCIONES QUE REALIZA EL MUNICIPIO



Fuente: Investigación directa

En relación a las posibles soluciones que ellos podrían sugerir para resolver estos problemas, no se visualizan medidas concretas. Las proposiciones dan cuenta nuevamente de los problemas señalados, esto podría interpretarse como una debilidad por parte de los dirigentes, en el sentido que ellos no formulan propuestas, a la autoridad, asumiendo un rol pasivo en cuanto a su participación y a una falta de autonomía respecto de la autoridad en la solución de los problemas.

CUADRO N° 35
SOLUCIONES QUE PROPONE SU ORGANIZACIÓN

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Mejoramiento del entorno áreas verdes, iluminación, pavimentación, etc.	12	26.4
Tener mayor comunicación con carabineros, aumentar la vigilancia policial y que exista coordinación con seguridad ciudadana	14	30.8
Más participación, hacer presupuesto participativo, no politizar la participación, mayor integración de los vecinos	11	24.2
Enfrentar los problemas y buscar soluciones	6	13.2
Cambiar a la autoridad, que los concejales cumplan sus funciones, y manifieste disposición a trabajar en terreno para que haya mayor fiscalización	11	24.2
No contestan	8	17.6

Fuente: Investigación directa

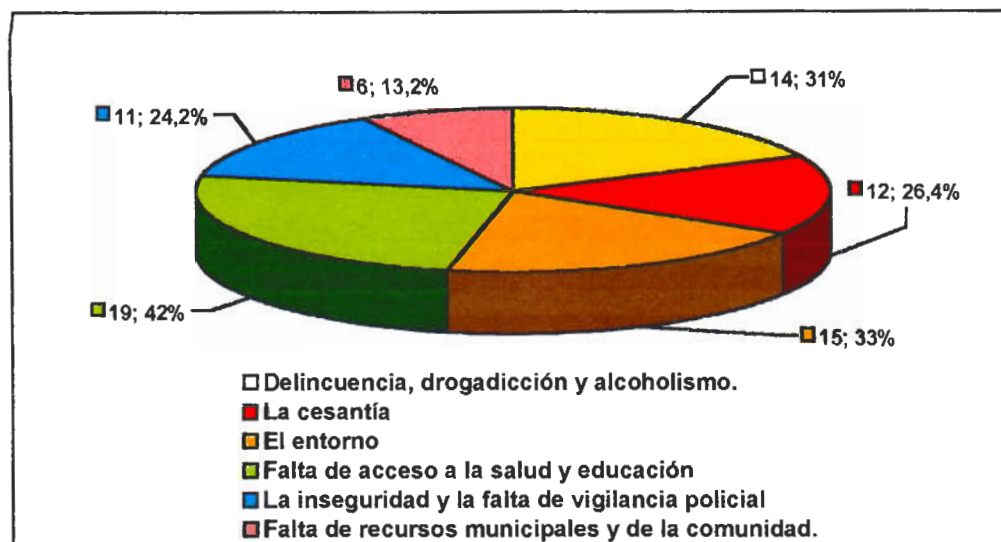
Y en tercer ámbito, respecto de las necesidades sentidas como comuna, se distinguen tres categorías de respuestas.

CUADRO N° 36
PRINCIPALES NECESIDADES QUE ENFRENTA SU COMUNA

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Delincuencia, drogadicción y alcoholismo.	14	30.8
La cesantía	12	26.4
El entorno: áreas verdes, pavimentación, iluminación, sedes sociales	15	33
Falta de acceso a la salud y educación	19	41.8
La inseguridad y la falta de vigilancia policial	11	24.2
Falta de recursos municipales y de la comunidad.	6	13.2

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 36
PRINCIPALES NECESIDADES QUE ENFRENTA SU COMUNA



Fuente: Investigación directa

Primero, diecinueve dirigentes (41.8%) señalan la falta de acceso a la salud y educación. Segundo quince dirigentes (33%) señalan los problemas referidos a la mantención y mejoramiento del entorno y tercero catorce dirigentes (30.8%) hacen énfasis en los altos niveles de delincuencia, drogadicción y alcoholismo.

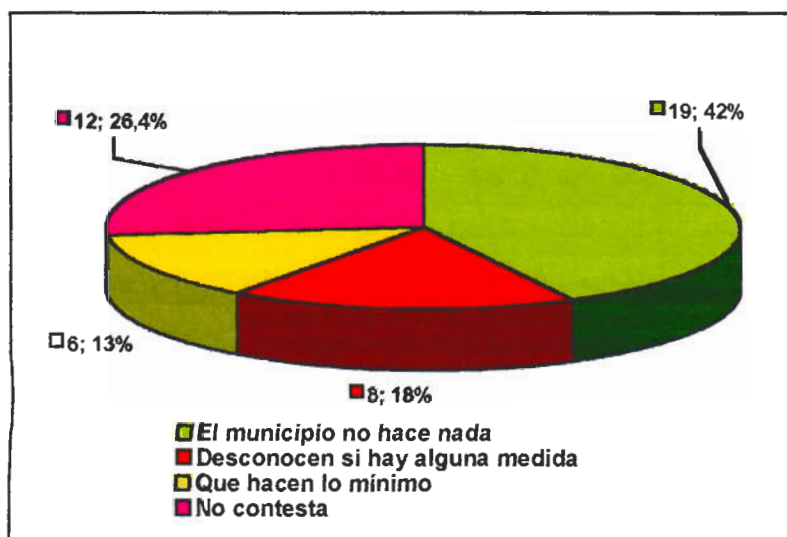
A nivel comunal, se prioriza por un ámbito que no fue considerado como problema en los distintos sectores, el acceso a la educación y salud. Este cambio de prioridades, podría interpretarse como una respuesta influenciada por los medios de comunicación, ya que existe en la conciencia colectiva, que el ámbito de la salud y educación, no ha sufrido grandes cambios a nivel nacional en los últimos años. No obstante los otros dos problemas citados, es decir la delincuencia, drogadicción y alcoholismo y los problemas del entorno se mantienen como problemática fundamental a nivel comunal.

CUADRO N° 37
SOLUCIONES PROPUESTAS POR EL MUNICIPIO

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
El municipio no hace nada, no hay ninguna solución, no hay capacidad de gestión	19	41.8
Desconocen si hay alguna medida, no tiene antecedentes	8	17.6
Que hacen lo mínimo, ofrecen ayuda, pero tramitan mucho	6	13.2
No contesta	12	26.4
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 37
SOLUCIONES PROPUESTAS POR EL MUNICIPIO



Fuente: Investigación directa

Se mantiene el descontento de los dirigentes en relación a las medidas que aplica el municipio para resolver los problemas, y una vez más, un alto número de dirigentes, diecinueve de ellos (41.8%), son los que manifiestan que...

“El municipio no hace nada”, “no hay capacidad de gestión” “no hay ninguna solución” (dirigente junta de vecino “El Progreso”, Parque Tobalaba II”, sector Peñalolén Alto)

CUADRO N° 38
SOLUCIONES PROPUESTAS POR LAS ORGANIZACIÓN
PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Implementar una política de trabajo que permita,que considere mayores recursos, proyectos, mejor planificación del trabajo. Más apoyo a la comunidad medidas concretas, exigir soluciones.	19	41.8
Mayor interés del municipio y sus autoridades por los problemas de la comunidad, mayor voluntad política.	10	22
Que los concejales fiscalicen y participen de las reuniones de la unión comunal.	8	17.6
No proponen, no son escuchados	3	6.6
No contesta	5	11
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

Respecto a las propuestas que plantean los dirigentes, diecinueve de ellos (41.8%) señalan que las soluciones pasan por una nueva forma de enfrentar los problemas por parte del gobierno local, en este sentido mencionan la necesidad de...

“Implementar una política de trabajo que considere mayores recursos, proyectos, etc.” (dirigentes junta de vecinos “Luis Arenas)

Diez dirigentes (22%) respaldan lo anterior, señalando la importancia que tiene que el municipio y sus autoridades demuestren mayor interés por los problemas de la comunidad y que demuestren mayor voluntad política. Ocho dirigentes (17.6%) relevan la función fiscalizadora de los concejales.

CUADRO N° 39

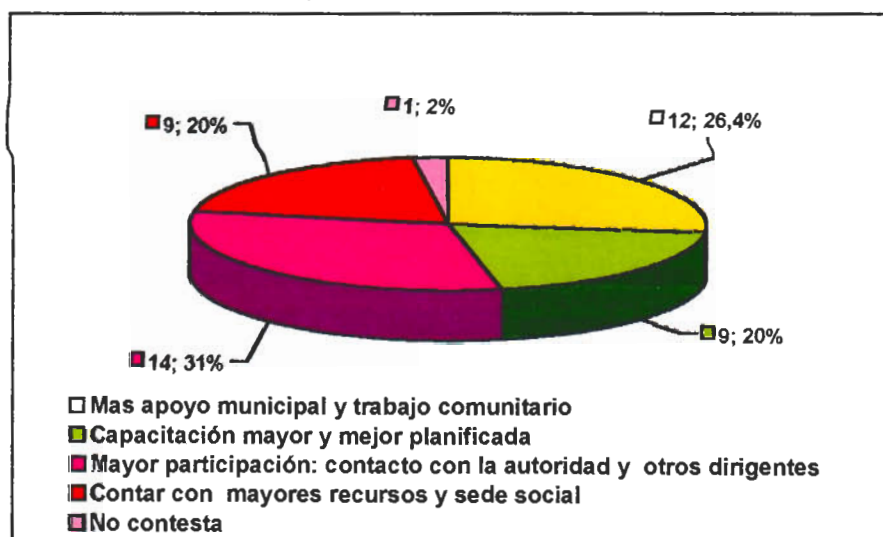
FORMA MAS APROPIADA PARA APOYAR EL TRABAJO QUE REALIZAN LOS DIRIGENTES SOCIALES Y QUE LES PERMITA MEJORAR SU GESTIÓN

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Mas apoyo municipal de las autoridades y trabajo comunitario	12	26.4
Capacitación mayor y mejor planificada, seminarios de educación cívica y comunitaria	9	19.8
Mayor participación: información, comunicación, contacto con la autoridad y otros dirigentes	14	30.8
Contar con mayores recursos y sede social	9	19.8
No contesta	1	2.2
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 39

FORMA MAS APROPIADA PARA APOYAR EL TRABAJO QUE REALIZAN LOS DIRIGENTES SOCIALES Y QUE LES PERMITA MEJORAR SU GESTIÓN



Fuente: Investigación directa

Catorce dirigentes (30.8%) solicitan como una forma de ayuda, mayor participación, en términos de un mejor acceso a la información, comunicación y contacto con la autoridad y otros dirigentes. Doce dirigentes (26.4%) señalan necesitar mayor apoyo municipal y trabajo comunitario y por último sólo nueve dirigentes (19.85) asumen como una necesidad contar con mayor capacitación.

En este sentido, y a nuestro parecer, el municipio tiene una gran responsabilidad y deuda con los dirigentes sociales en general, ya que no se aprecia ningún plan de acción que involucre una capacitación metódica y permanente que les permita mejorar su labor y estar permanentemente informados, tanto en temas relevantes de actualidad nacional, como en temas que les atañen directamente en el ámbito local, lo que les permitiría evidentemente, constituirse en protagonistas del desarrollo en su comuna, pues ellos por su labor y vinculación, experimentan la visión más cercana respecto de los problemas reales que tienen sus comunidades.

5.4. PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE TRABAJO DE LAS DE LAS JUNTAS DE VECINOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

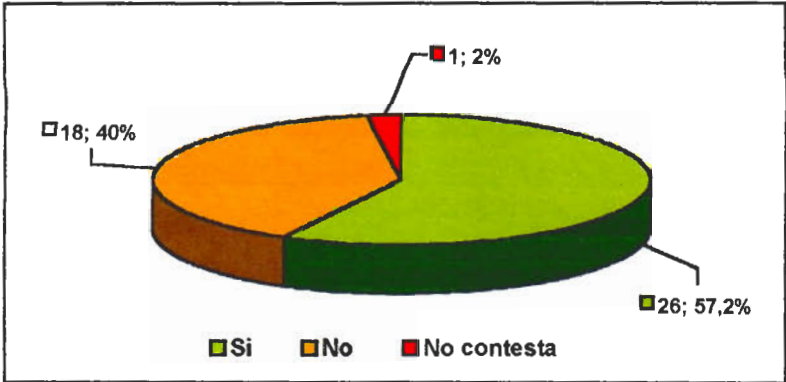
En relación a las necesidades se sentidas de las juntas de vecinos se reconsulta si cuentan con un plan de trabajo a desarrollar ante lo cual los dirigentes señalan...

CUADRO N° 40
EXISTENCIA DE UN PLAN DE TRABAJO A DESARROLLAR

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Si	26	57.2
No	18	39.6
No contesta	1	2.2
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 40
EXISTENCIA DE UN PLAN DE TRABAJO A DESARROLLAR



Fuente: Investigación directa

Con el fin de especificar más las respuestas se les consultó acerca de los elementos centrales que consideran en sus planes de trabajo, los dirigentes señalan...

CUADRO N° 41
ASPECTOS QUE CONSIDERA EL PLAN DE TRABAJO

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Programar actividades recreativas y culturales	5	11
Cuidado del entorno (áreas verdes, veredas, iluminación, seguridad, otras)	12	26.4
Organización interna y financiamiento	3	6.6
La participación	3	6.6
Construcción de sede social	3	6.6

Fuente: Investigación directa

Doce dirigentes (26.4%) señalan como aspectos relevantes el cuidado del entorno, cinco (11%) señalan la programación de actividades recreativas y culturales. Los planes de trabajo mantienen cierta coherencia con las necesidades que presentan como organización y como sector. Un elemento común a ambas preguntas es lo relacionado con los problemas del entorno.

Por otra parte, pero en menor porcentaje, sólo seis dirigentes consideran como elementos importantes la participación y autogestión de sus organizaciones.

CUADRO N° 42

ACTIVIDADES QUE HAN DESARROLLADO O PLANIFICADO EN RELACIÓN AL PLAN DE TRABAJO

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Seminarios, charlas y talleres educativos	5	11
Actividades recreativas y culturales	6	13.2
Actividades de autofinanciamiento	6	13.2
Trámites con instituciones públicas	5	11
El mejoramiento del entorno y elaboración y ejecución de proyectos	4	8.8

Fuente: Investigación directa

Cuando se les pregunta por las actividades que han desarrollado o planificado en relación al plan de trabajo, veintiséis dirigentes (57.2%) contestan esta pregunta y dieciocho de ellos (39.6%) no. Entre las respuestas dadas, seis dirigentes (13.2%) señalan realizar actividades recreativas y culturales, seis (13.2%) realizan actividades de autofinanciamiento, cinco (11%) planifican seminarios, charlas y talleres educativos.

Se observa dificultad por parte de los encuestados para concretar estas respuestas, se complican ante la necesidad de identificar específicamente sus actividades, y dan respuestas muy similares a las que dieron cuando se les consultó por los elementos que consideran en sus planes de trabajo.

Para mejorar sus estrategias de trabajo, plantean necesitar mayor apoyo municipal en capacitación, formación y trabajo comunitario, en este mismo sentido plantean relevante mantener un contacto permanente con las autoridades y otros dirigentes sociales y por último el contar con mayores recursos y sede social.

En este mismo sentido se visualiza claramente, que los dirigentes de las juntas de vecinos encuestados, no ponen en práctica lo señalado por la ley N° 19.418, en relación a las funciones que le competen en la administración de sus organizaciones, específicamente lo señalado en el artículo N° 23 de la citada ley, que establece...

“Proponer a la asamblea, en el mes de Marzo, el plan anual de actividades y el presupuesto de ingresos y gastos” y “elaborar una cuenta anual que de cuenta del funcionamiento general de la organización, especialmente en los referido al manejo e inversión de los recursos”.

A partir de lo anterior, consideramos que ésta es una nueva evidencia de la necesidad recurrente por parte de los dirigentes, en el sentido de la necesidad de contar con una formación y capacitación, que les permita desarrollar su gestión de una forma más metódica y ordenada, de tal manera que puedan cumplir con los objetivos que establece la ley de sus organizaciones.

Ellos no acostumbran a diagnosticar ni planificar su trabajo, por ende tampoco acostumbran a evaluar lo que realizan, prueba de lo dicho son las respuestas a las preguntas siguientes.

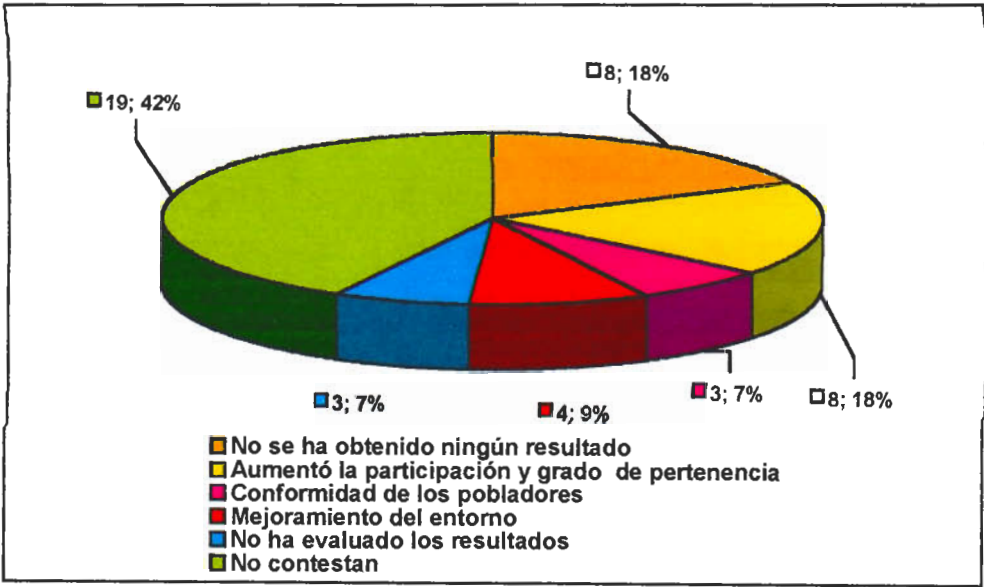
5.5. PRINCIPALES LOGROS DE LAS JJVV DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

CUADRO N° 43
RESULTADOS QUE HAN OBTENIDO HASTA EL MOMENTO

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
No se ha obtenido ningún resultado	8	17.6
Aumentó la participación y grado de pertenencia	8	17.6
Conformidad de los pobladores hacia la gestión de los dirigentes	3	6.6
Mejoramiento del entorno y de la calidad de vida del sector	4	8.8
No ha evaluado los resultados	3	6.6
No contestan	19	41.8
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 43
RESULTADOS QUE HAN OBTENIDO HASTA EL MOMENTO



Fuente: Investigación directa

Cuando se les pide evaluar los resultados obtenidos hasta el momento, ocho dirigentes (17.6%) señalan...

“No se ha obtenido ningún resultado” (dirigentes juntas de vecinos “Nueva Vida”, Peñalolén Alto”)

...el mismo número de dirigentes señalan... **“aumentó la participación y el grado de pertenencia”**(dirigente junta de vecinos Naciones Unidas”

...y por último, cuatro dirigentes (8.8%) señalan que...

“Ha mejorado el entorno y la calidad de vida del sector”(dirigentes sector San Luis y Peñalolén Alto)

Nos llama la atención que un número considerable de dirigentes (19) no contesta la pregunta y quienes si responden no lograron especificar en qué se materializan los logros, por ejemplo cuando aducen un mejoramiento del entorno no especifican si esto se debe a: que existe un mayor número de plazas, que las calles están más limpias hay mas luminarias en los sectores, etc.

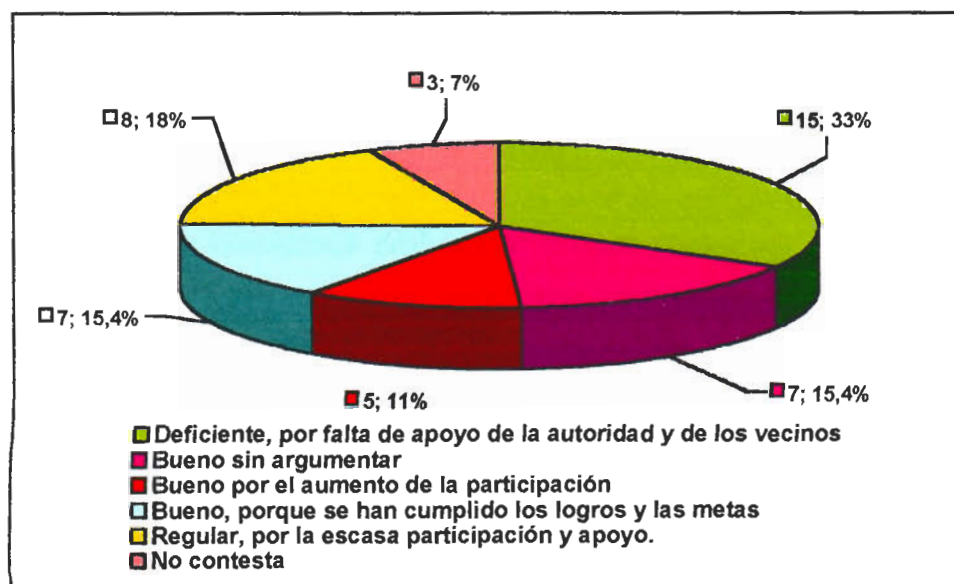
En relación a los dirigentes que no contestaron la pregunta se insistió a través del focus group para lograr profundizar en este tópico. En ese intento, nuevamente se constató que los dirigentes carecen de herramientas técnicas, para desarrollar un programa de trabajo que les permita focalizar efectivamente cuáles son sus problemas más sentidos, sus causas y sus efectos; por otro lado no lograr establecer metas ni plazos a cumplir, por esto se les dificulta planificar acciones concretas y por lo mismo no pueden realizar el proceso de evaluación que se les solicita.

CUADRO N° 44
EVALUACION DEL TRABAJO REALIZADO POR SU ORGANIZACIÓN

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
Deficiente, por falta de apoyo de la autoridad y de los vecinos	15	33
Bueno sin argumentar	7	15.4
Bueno por el aumento de la participación en la toma de decisiones	5	11
Bueno, porque se han cumplido los logros y las metas. ha habido avance	7	15.4
Regular, por la escasa participación y apoyo.	8	17.6
No contesta	3	6.6
TOTAL	45	100

Fuente: Investigación directa

GRAFICO CUADRO N° 44
EVALUACION DEL TRABAJO REALIZADO POR SU ORGANIZACIÓN



Fuente: Investigación directa

De acuerdo a lo anterior en opinión al trabajo realizado por su organización, quince dirigentes (33%) lo consideran deficiente...

“Por la falta de apoyo de la autoridad y los vecinos” (dirigente junta de vecino “Las Torres 2” “Tobalaba Poniente”)

...en tanto diecinueve dirigentes (41.8) lo consideran bueno...

“Por el aumento de la participación en la toma de decisiones, porque han cumplido los logros y las metas”(dirigentes junta de vecinos “Lo Arrieta” “Pedro Lagos”)

... por último ocho dirigentes 17.6%) lo consideran...

“Regular, por la escasa participación y apoyo”(dirigente junta de vecinos “Gente Nueva” “René Schneider”)

Se aprecia en las opiniones entregadas, que los dirigentes dan respuestas generales y que argumentan igualmente a un nivel de generalidad, hablan de un cambio de condiciones, ya sea por parte de la autoridad, la comunidad, el entorno, etc., sin especificar a que se refieren.

En el focus group intentamos profundizar en sus opiniones, pero detectamos que miden su trabajo sin tener un parámetro de medición claro, por ejemplo, señalan...

“Bueno porque se han cumplido los logros y metas”(dirigente junta de vecinos “25 de Julio” “Tobalaba Poniente”)

Sin embargo, no se visualizan metas claras y concretas, no se determinan plazos, etc. No establecen un antes y un después en la organización, como para poder medir modificaciones, visualizamos que realizar análisis más concienzudos de sus propias gestiones no es una práctica permanente para ellos.

CAPITULO VI: PROPUESTA DE INTERVENCIÓN SOCIAL COMUNITARIA

De acuerdo a nuestro segundo objetivo de “Diseñar una propuesta que permita mejorar las estrategias de trabajo, en el ámbito de la participación de las juntas de vecinos de Peñalolén”, proponemos una estrategia de intervención comunitaria basada en los lineamientos que se indican más adelante.

A partir de los resultados del diagnóstico obtenido, proponemos la creación e instalación de una propuesta de intervención integral y transversal que permita desarrollar políticas de participación real, que generen condiciones para el desarrollo de la participación comunitaria a nivel de territorios como a nivel de sectores de la comuna de Peñalolén, en el contexto de crear condiciones en la propia comunidad para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, para el fortalecimiento y la consolidación del trabajo de las Juntas de Vecinos y para la promoción de procesos de identidad y desarrollo local.

De acuerdo a lo anterior, nuestra propuesta parte del convencimiento que se debiese hacer una intervención desde la institucionalidad, es decir, desde el municipio, siendo éste el gestor de esta iniciativa cumpliendo las tareas de asesoría, formación, y traspaso de recursos a las organizaciones, en particular a las juntas de vecinos, de tal manera que puedan empoderarse de sus sectores. La municipalidad cuenta con recursos para ello puesto que todos los programas y proyectos se centralizan en este espacio.

La propuesta que planteamos, se sustenta en dos basamentos, desde el punto de vista teórico en el concepto de intervención comunitaria (Giesbrecht y Duglas, 1990) y en las condiciones ideales para los procesos participativos (Palma, 1987), y desde el punto de vista empírico en la experiencia desarrollada por los municipios de las comunas de El Bosque y Rancagua. En estricto rigor, la comuna que ha publicado la evaluación de esta experiencia es

la comuna de Rancagua, señalando como las grandes fortalezas, la construcción de ciudadanía, la cual consiste en potenciar un cambio de rol de la comunidad a un protagonismo activo y propositivo en el desarrollo local. Implica además, la incorporación de los funcionarios municipales quienes han pasado a ser parte de este proyecto colectivo, provocando un acercamiento entre la comunidad y el municipio, articulando los programas sociales municipales con las necesidades sentidas de la población, entre otros.

Las debilidades más relevantes de la experiencia reseñada son la dificultad para fortalecer los canales de información vecinal, para articular el trabajo de identidad barrial sin perder la visión de territorio y comuna.

Las comunas citadas es decir, El Bosque y Rancagua, han llevado a la práctica esta experiencia a través de dos estrategias, en el caso de Rancagua a través del “Programa de centros de desarrollo comunitario” que tiene como objetivo generar una instancia de trabajo descentralizado. En el caso de El Bosque a través del “modelo de intervención integrado” que tiene como objetivo “La promoción y participación ciudadana que responda a mejorar la asociatividad en el barrio a través de las mesas barriales y asambleas de juntas de vecinos”. (Pladeco El Bosque 2000 - 2005)

La estrategia de intervención social comunitaria propuesta en este estudio comprende dos grandes áreas, una interna u organizacional y una externa o comunitaria. En la primera se desarrolla un trabajo con los funcionarios municipales del área, instalando capacidades de trabajo en equipo y facilitadores para el trabajo comunitario. En el área externa trabajo con la comunidad en diagnósticos, planificación, ejecución y evaluación de una intervención comunitaria orientada a generar crecientes niveles de participación local.

Con estos propósitos formulamos los siguientes objetivos de trabajo:

OBJETIVO GENERAL

Propiciar y fortalecer la participación social de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén en el ámbito local.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Promover estrategias específicas de buen servicio al interior del municipio.
- b) Implementar una estrategia de trabajo comunitario con las juntas de vecinos.

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

- 1. Instalación de un modelo de mejoramiento de los servicios municipales hacia la comunidad.**
 - Mejoramiento de los soportes tecnológicos del municipio, para acceder a la información y servicios municipales de forma rápida e eficiente.
 - Capacitar a los funcionarios municipales en buen trato y atención de público.
 - Mejoramiento del perfil de los funcionarios municipales, accediendo a una formación integral, que considere capacitación y formación educacional.
 - Establecer plazos de respuesta para reclamos y/o solicitudes de la comunidad.

2. Instalación del Modelo de Intervención comunitaria a nivel Institucional

- Conformar desde la municipalidad un equipo de trabajo multidisciplinario por sector según división administrativa municipal, que establezca un vínculo de trabajo permanente con la comunidad organizada a la luz de una propuesta programática.
- Capacitar y sensibilizar a los funcionarios para conocer sus fortalezas y debilidades con el fin de enfrentar el trabajo con la comunidad en la lógica de equipos de trabajo, facilitadores de un proceso de desarrollo local.
- Elaborar una propuesta programática recogida desde una perspectiva integral de los diversos programas sociales con que cuenta el municipio.
- Implementar mesas de trabajo por cada territorio, en las cuales se diagnostique, programe y evalúe conjuntamente las acciones en cada una de los sectores.
- Instalación de un mecanismo permanente de seguimiento y evaluación de los logros obtenidos y del proceso de intervención comunitaria en general.

3. Desarrollo integrado de sectores y Participación Local

- Insertar equipos técnicos profesionales en el trabajo territorial, que inicien un proceso de familiarización con la comunidad a través de las denominadas mesas territoriales, las que funcionaran en sedes comunitarias, coadministradas con la comunidad y destinada a articular las iniciativas locales.
- Realizar diagnósticos territoriales.
- Planificar e implementar acciones conjuntas entre los equipos multidisciplinarios y los representantes de las juntas de vecinos, a partir de los diagnósticos territorializados y de marcos referenciales sociocomunitarios.

- Implementar mesas de trabajo en los sectores, con la participación de las juntas de vecinos y las organizaciones más relevantes, para abordar en conjunto las problemáticas sociales.
- Implementar un programa de administración compartida de equipamiento comunitario.
- Generar condiciones para la presentación de proyectos por parte de las mesas de trabajo y para su financiamiento.

4. Juntas de Vecinos y Coordinación territorial

- Mantener y actualizar permanentemente el catastro de juntas de vecinos de la comuna.
- Desarrollar e implementar un sistema de asesoría y fortalecimiento organizacional y de gestión a las juntas de vecinos en cada sector de la comuna.
- Promover espacios de encuentro y discusión de las juntas de vecinos, en cada uno de los sectores.
- Propiciar la interacción de las distintas organizaciones sociales con las juntas de vecinos con el fin de construir redes sociales.

5. Capacitación de Dirigentes y Líderes Sociales

- Habilitar técnica y metodológicamente a los líderes y dirigentes sociales de la comuna de Peñalolén, en áreas específicas de desarrollo social y comunitario con el fin de propender hacia una plena integración en el proceso de desarrollo de la comuna.
- Generar un proceso de reflexión en la dinámica de la participación social y ciudadana, a través del desarrollo de espacios de discusión y problematización respecto de temáticas de relevancia comunal.

RECURSOS

Esta propuesta de intervención comunitaria, en relación a los recursos humanos- profesionales y de infraestructura, debería implementarse a nivel de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) de la I. Municipalidad de Peñalolén y la instancia municipal responsable de la ejecución el Departamento de Organizaciones Comunitarias con los recursos asignados según presupuesto municipal.

CONCLUSIONES GENERALES

A continuación, se presentan los principales hallazgos del estudio realizado con 45 juntas de vecinos vigentes de la comuna de Peñalolén cuyo objetivo fue determinar la situación actual de participación de estas organizaciones en el ámbito local.

Se presentan también algunas conclusiones que se espera aporten, tanto a la experiencia organizacional, como a la disciplina del trabajo social y a la intervención que ésta pueda realizar en el ámbito de la participación de los sectores populares.

En relación a la propuesta metodológica del estudio, podemos concluir lo siguiente:

El enfoque utilizado para realizar esta investigación, nos permitió cumplir los objetivos planteados, ya que desde la mirada cualitativa, obtuvimos una descripción de la participación de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, entregándonos el significado que tiene para los dirigentes de estas organizaciones la participación, sus necesidades sentidas, estrategias de trabajos y logros obtenidos, a partir de su propia opinión. Además identificamos los elementos que han incidido en la planificación e implementación de sus estrategias destinadas a promover la participación. Y desde lo cuantitativo y a través de los datos estadísticos que arrojó el estudio, obtuvimos la caracterización de las juntas de vecinos.

Por otra parte la pertinencia de los instrumentos utilizados, la entrevista semi estructura y el focus groups, nos permitió recoger datos de primera fuente y establecer una relación cara a cara entre las investigadoras y los dirigentes de las juntas de vecinos, además nos permitió contrastar esta información con las fuentes secundarias. Cabe señalar que al momento de realizar el trabajo

de campo no fue posible incluir a todas las organizaciones vigentes a la fecha del estudio (60), debido a la coyuntura política del momento (elecciones municipales) no quisieron participar del estudio, aludiendo desconfianza a que la información pudiera ser utilizada para otros fines.

Otro elemento importante de señalar, que no necesariamente estaba considerado explícitamente en la estructura de esta investigación, es la satisfacción y buena disposición que manifestaron los dirigentes con los cuales trabajamos, ya que no habían sido parte de ningún estudio anterior y que les permitió sentirse protagonistas de una experiencia importante.

A partir de lo anterior, podemos dar respuesta a la pregunta de investigación que nos planteamos al inicio de este estudio ¿Cual es la situación actual de las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, en relación a su participación en el ámbito local?

Por tanto podemos concluir que:

La mayoría de las juntas de vecinos se constituyeron formalmente en la década del 90, periodo en el cual, se restableció el derecho a reelección de los dirigentes de las organizaciones sociales, el que estuvo congelado durante los diecisiete años que duró la dictadura militar.

La cantidad de socios inscritos en estas organizaciones, fluctúa entre los 400 a 500 vecinos, de los cuales sólo alrededor de 30 personas participan a lo menos asistiendo a las reuniones convocadas por la organización. Por diversos problemas, tanto de trabajo como personales, la mayoría de las organizaciones funciona con pocos dirigentes, menos de los estipula la Ley de Juntas de Vecinos. Esta situación refleja, en nuestra opinión, el cuadro actual de participación social de nuestro país.

Los recursos disponibles de la mayoría de las juntas de vecinos se refieren, a pesar de lo señalado en el párrafo anterior, más bien a recursos humanos que materiales. Estos últimos son aportados por los mismos socios y los proyectos que tienen algunas de las juntas de vecinos. La sede social es un aspecto muy valorado por los dirigentes de las juntas de vecinos, pero sólo algunas cuentan con ella. Su uso, en algunos casos, es cuestionado por la comunidad.

Por otra parte, las juntas de vecinos requieren de asesoría profesional para organizar su trabajo, pues si bien realizan actividades, no tienen claramente definidos sus objetivos de trabajo, de la misma forma no cuentan con un plan o programa a desarrollar elaborado y planificado a un mediano o corto plazo. Si a ello se le suma que algunas carecen de espacios comunitarios adecuados para su funcionamiento, sus dirigentes carecen de tiempo, etc. esto influye sobre su capacidad de convocatoria con sus respectivas comunidades.

En relación a los niveles de participación, la situación de las juntas de vecinos es la siguiente:

Lo anterior se expresa en organizaciones débiles, carentes de una organización interna y externa, con dirigentes que no pueden desarrollar un trabajo efectivo en beneficio de sus comunidades, Por lo mismo, no se visualiza su incidencia a nivel comunal, pues no se han insertado en ámbitos de poder ni de toma de decisiones, respecto del presente y futuro de sus sectores y con mayor razón de su comuna.

A los bajos niveles de participación se suma además la acción aislada, puesto que no se aprecian acciones concertadas entre los diversos actores sociales presentes en la comuna, tales como la administración municipal, la unión comunal de juntas de vecinos, entre otros.

Ello quiere decir que aunque se restableció el sistema democrático en Peñalolén, las juntas de vecinos no han evidenciado un cambio en su funcionamiento, en la dinámica que han tenido con la autoridad local, ni en los espacios de participación disponibles. A partir de esta situación, los dirigentes no han podido tener una participación protagónica en las decisiones a nivel comunal y muy poca acogida a sus críticas o a sus propias propuestas.

A propósito de lo anterior, los dirigentes se sienten subvalorados y abandonados por la autoridad, por lo tanto su autoestima social se ha visto deteriorada, producto de lo cual no se han potenciado capacidades ni se han entregado herramientas con el fin de mejorar su gestión. La dinámica municipal, desde su punto de vista ha consistido en mantenerlos ajenos a la información, capacitación, etc. instaurando con esto un sistema de dependencia que ha trascendido en el tiempo, y ha resultado una relación diferenciada con los dirigentes, dependiendo de su mayor o menor grado de afinidad política con las autoridades edilicias.

En este contexto, la participación de las juntas de vecinos, a nivel de las decisiones sectoriales y comunales, a través de sus dirigentes ha sido muy escasa y en niveles mínimos, que se ha limitado a esporádicos espacios en los cuales se les ha pedido dar una opinión en base a resoluciones ya determinadas por la autoridad, situación que reconocen molestos, los dirigentes entrevistados, al menos aquellos que declaran no contar con las simpatías de las autoridades.

En otros casos, algunos dirigentes “los que cuentan con privilegios” presentan altos grados de dependencia de la autoridad local. Junto a esta situación de dependencia se aprecia la visión de una autoridad lejana, ausente, desinteresada de los problemas concretos de los dirigentes. Ambos tipos de relación repercuten en una baja convocatoria en sus organizaciones, escaso apoyo, producto de los altos niveles de descontento o desconfianza que existe dentro de sus comunidades.

En relación a esto, queremos señalar que a pesar de la diversidad geográfica, territorial, económica y cultural de la comuna de Peñalolén, las necesidades más sentidas de sus sectores y percibidas por los dirigentes sociales son similares a las de cualquier otro sector. La diferencia, si es que la hay, se da en la intensidad del problema y su forma de abordarlo, ya que los sectores con mejores niveles económicos y culturales tienden a solucionar de forma mas operativa dichas problemáticas, a través de la autogestión, no así en los sectores populares y carentes de recursos, los que continúan esperando la solución desde el gobierno local. Los dirigentes de sectores populares que son la mayoría de las juntas de vecinos, reclaman que además de no encontrar respuestas ante sus peticiones al municipio, tampoco han recibido asesoría ni capacitación adecuada en este sentido. Al mismo tiempo los dirigentes señalan que las escasas instancias en que tienen acceso al conocimiento, lo constituyen seminarios de corto plazo en los cuales no se logra profundizar en temáticas de relevancia, tales como el liderazgo, desarrollo personal, ley de juntas de vecinos, organización interna, fondos concursables, etc. Para ellos la formación y la capacitación es un elemento facilitador que les permitiría modificar la situación de precariedad organizacional y participativa en la que se encuentran en la actualidad.

Además, en nuestra opinión, esta situación se agudiza, ya que ellos mismos no identifican claramente sus propias debilidades para desarrollar el cargo, tales como su carencia de planificar estrategias de trabajo, definición de metas, entre otros.

Sin embargo y a pesar de que se evidencia el poco manejo de habilidades técnicas propias de su cargo, se aprecia un alto nivel de compromiso y conciencia social, lo cual les ha permitido trabajar durante estos últimos cuatro años a pesar de los diversos obstaculizadores que se les han presentado y de las debilidades formativas que les caracteriza.

En relación al vínculo que mantienen con otras organizaciones del sector o de la comuna, es necesario señalar que no existe *planificación colectiva*, éste se limita a la realización de actividades esporádicas y circunstanciales, de convivencia y ocupación de un mismo espacio territorial, lo que no permite la optimización de los recursos y el desarrollo de un trabajo conjunto y coordinado, que posibilite la participación e instalación de redes comunitarias, dificultando aún más el desarrollo de sus sectores y por ende de la comuna.

Por otra parte, la unión comunal de juntas de vecinos, instancia representativa y de mayor nivel ante el municipio, no ha cumplido la tarea de organizar y representar a sus integrantes, debido una vez más a la carencia de preparación de los dirigentes, lo que no les ha permitido exigir a la autoridad local, algunas modificaciones en cuanto a los espacios y niveles de participación de sus representados a nivel de gobierno local.

A partir de lo citado, podemos señalar que en la situación de las juntas de vecinos de Peñalolén, se observa la carencia de dos aspectos básicos que deben existir en cualquier proceso de participación, estos son: la capacidad de sus dirigentes y la oportunidad de participar. La primera dice relación con los conocimientos, habilidades y condiciones que deben poseer los dirigentes sociales para cumplir de buen modo su rol. La segunda, refiere a los espacios disponibles con que cuentan para hacer un ejercicio de la participación de tal manera de realmente tener poder de decisión en los asuntos que competen a la comuna.

Por tanto podemos concluir que:

El municipio ha sido en opinión de la amplia mayoría de los dirigentes que participaron de este estudio, uno de los principales responsables, de la situación en que se encuentran las juntas de vecinos de Peñalolén en la actualidad ya que no ha mostrado ningún interés en generar políticas locales tendientes a promover y fortalecer la participación de estas organizaciones en el ámbito local.

En este sentido no se ha logrado la activa participación, concertación y articulación, de los actores locales tales como: el municipio, la pequeña y micro-empresa, la gran empresa, las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales. Es decir un proceso de desarrollo local realmente participativo y democrático, donde es necesario que los actores locales sean protagonistas de este proceso. (Barrero, 1998)

Por otra parte, el municipio tiene importancia ya que en el marco legal vigente, esta institución constituye la contraparte directa para la formalización de las organizaciones en general y en particular de las organizaciones territoriales –juntas de vecinos-, por lo cual se necesita que exista una retroalimentación de estas dos instancias. Además, los recursos que el gobierno central entrega vía proyectos, destinados al mejoramiento del entorno, tales como la pavimentación participativa, iluminación, infraestructura, entre otros, se canalizan y administran a través del municipio.

Por lo hasta aquí señalado, el tipo de participación que desarrollan las juntas de vecinos, hasta este momento es funcional, es decir ***“ las capacidades e intereses de la ciudadanía deben adecuarse a los espacios que ofrece la política social”*** (Palma, 1987), pues independientemente de la posición política de cada uno de los dirigentes de las juntas de vecinos su accionar ha sido pasivo, atomizado y sin objetivos claros respecto de cual debe ser su rol político a nivel local.

Por tanto, con el objetivo de aportar a la modificación de la precaria situación en que se encuentran las juntas de vecinos de la comuna de Peñalolén, consideramos necesario y urgente, implementar una estrategia de desarrollo local que incluya lineamientos centrales que consideren la asesoría, formación y capacitación organizacional y por otra parte propender y potenciar acciones conjuntas y coordinadas entre las instancias municipales y los dirigentes, y entre dirigentes.

Para nosotras como Trabajadoras Sociales, el objetivo es lograr el empoderamiento de los dirigentes sociales a través de la formación y capacitación que considere la entrega de herramientas indispensables para mejorar su funcionamiento y gestión. Con este propósito hemos querido desarrollar una propuesta de intervención comunitaria, desde el trabajo social, a desarrollar por el municipio, lo que implica una modificación en la estructura y formas de funcionamiento del departamento de organizaciones comunitarias del municipio, principal coordinador entre estas dos instancias, la cual permita potenciar y fomentar espacios de participación a nivel comunal.

APORTES DEL TRABAJO SOCIAL

Entendemos el trabajo social como una acción transformadora de la realidad y de acuerdo al estudio realizado, concluimos que la herramienta mas pertinente en el ámbito de la participación social de las organizaciones lo constituye la intervención comunitaria, entendida como un ***“conjunto de acciones destinadas a promover el desarrollo de una comunidad a través de la participación activa de ésta en la transformación de su propia realidad. Por tanto, pretende la capacitación y el fortalecimiento de la comunidad, favoreciendo su autogestión para su propia transformación y la de su ambiente. Dando a la comunidad capacidad de decisión y de acción se favorece su fortalecimiento como espacio preventivo”*** (Giesbrecht y Douglas, 1990:17),

En ese sentido, la **intervención comunitaria** se distingue de la acción social y de la intervención social por su énfasis en la planificación del cambio y la participación de la comunidad como elemento central. La **acción social** puede definirse como una respuesta solidaria que se da en la comunidad de forma espontánea y no planificada. Por otro lado, la **intervención social** implica la presencia de la capacidad técnico-científica y enfatiza la necesidad de planificar el cambio, pero no siempre cuenta con la participación de la comunidad como proceso central. Para nosotras en cambio, como trabajadoras sociales centramos nuestra atención fundamentalmente en este aspecto, cuál es que la comunidad esté involucrada real y formalmente en este proceso, cuyas características podrían resumirse en cuatro puntos:

- La participación como estilo de intervención, promoviendo el protagonismo de la comunidad en el quehacer preventivo.
- La intervención sobre factores psicosociales que permiten desarrollar, fomentar y lograr cambios sobre el ambiente individual y social.

- El desarrollo de recursos personales dentro de la comunidad como consecuencia del trabajo de los miembros de ésta en el logro de metas comunes, vivencias de control, planificación, resolución de problemas, toma de decisiones y asunción de responsabilidades.
- El control de la acción desde la comunidad supone además de beneficios derivados del proceso (colaboración, compromiso, etc.), beneficios a partir de los logros del grupo.

Y los objetivos que persigue son:

- Elevar el nivel de conocimiento de la comunidad.
- Promocionar el nivel de participación.
- Implementar y desarrollar intervenciones que den respuesta a las necesidades y prioridades identificadas por la comunidad y/o los investigadores.
- Permitir a los miembros de la comunidad el mantenimiento y desarrollo de los programas o servicios.
- Transferir la responsabilidad de los programas y delegar los servicios a los miembros de la comunidad para completar el proceso del proyecto. Apoyar técnicamente y sistematizar la información para que sirva de referencia a otras comunidades (ibid).

Por otra parte y en el mismo sentido entendemos que participar es intervenir en alguna forma de acción colectiva. La participación comunitaria consiste en la incorporación de las personas por medio de asociaciones voluntarias que tienen como base, su interés por desarrollar y potenciar ciertos temas o territorios específicos. La participación en estos grupos puede proveer oportunidades y recursos a las personas, que aisladamente les son menos accesibles, entre ellos podrían destacarse la socialización y formación de un sentido de pertenencia; el desarrollo de proyectos y programas de acción propios; una relación equilibrada entre el gobierno local y la sociedad;

fortalecimiento de la creatividad y la iniciativa colectiva, entre otros. A partir de lo anterior, se comprende que la participación no se agota en las elecciones de autoridades y representantes políticos, sino que se extiende hacia las múltiples expresiones de la vida social. Muchas veces este tipo de acción no alcanza a incidir a nivel de la decisión, ni permite influir en las conductas de otros a través de corrientes de opinión fuertes, (Boeninger 1982) y en ese sentido la participación pierde su condición y valor.

La participación conjuga dos instancias, por una parte la capacidad de participar, refiriéndose a las aptitudes y habilidades que poseen los sectores populares, y por otro la oportunidad de participar, es decir, los espacios que entregan las políticas y las organizaciones que permitan el adecuado ejercicio de la participación. Sin embargo para que se de un proceso de participación sustantiva deben adecuarse las dinámicas anteriores, es decir una adecuación entre las capacidades de los grupos y las oportunidades entregadas por la política social (Palma, 1987).

El encuentro de los elementos anteriores es lo que Diego Palma identifica como fuente de educación social y que se basa en el proceso que denomina “enseñanza-aprendizaje”.

Es importante señalar, que no sólo las políticas sociales limitan la participación, sino que también lo hacen las organizaciones sociales a través de sus dirigentes, cuando no consideran o ignoran las capacidades de todos sus vecinos, ya sea por un prejuicio personal o por el hecho de considerar que ellos mismos, en su calidad de dirigentes, son los representantes más idóneos al momento de caracterizar la realidad social de su sector, obviando en el camino, a quienes podrían convertirse en informantes claves a la hora de priorizar sus necesidades.

Para que efectivamente la participación ciudadana, sea una realidad para las organizaciones sociales, es necesario que el trabajo social aporte a través de una estrategia de intervención comunitaria, que potencie una serie de principios y criterios que convertirán este proceso de participación en un ejercicio permanente en el tiempo y por medio del cual los actores locales en conjunto, protagonicen el desarrollo local a través de la democratización de todas las instancias y niveles de organización.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFIA

Alburquerque, Francisco
1996

Empresa, territorio y desarrollo económico local, ILPES, ponencia seminario internacional de desarrollo económico local: **¿Alternativa necesaria de modernización productiva?**, 1 y 2 de Agosto, Santiago.

Alvarado, Miguel y otros
1995

Licenciatura en Trabajo Social U.C.B.C.: fundamentos de una propuesta, Perspectiva revista de Trabajo Social N° 1, Universidad Blas Cañas, Chile, 48-55.

Ander Egg, Exequiel
1980

Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad, Volumen N° 19, 11ª edición, Argentina, 85.

Arocena, José
1987

Procesos socioculturales y Participación: Discutiendo la dimensión local, cuaderno del CLAEH N° 45-46, Uruguay.

Arocena, José
1992

El desarrollo local: Un desafío contemporáneo, CLAEH, Universidad Católica del Uruguay, Editorial Nueva Sociedad, 75-96.

Arocena, José
1992

El Estado, la descentralización y la iniciativa local en el Uruguay, CIEPLAN, Uruguay, 127-139.

Arocena, José
1987

Los paradigmas del desarrollo y lo local, cuadernos de CLAEH N° 41, Uruguay.

Arzobispado de Santiago,
1980

Historia del Movimiento Obrero 1820-1970, Vicaría de la Pastoral Obrera, taller Nueva Historia, Chile.

Asociación Chilena de
Municipalidades
2004

Programa ciudadanía participativa y políticas públicas, Boletín informativo, Santiago.

Asociación chilena de
Municipalidades
1999

Descentralización y Desarrollo “Ordenanza de Participación Ciudadana”, Documento de trabajo, Santiago.

Asociación chilena de
Municipalidades
1994

Propuesta para un nuevo municipio: Competencias y estructura Municipal. Documento de trabajo, Santiago.

Asociación Chilena de
Municipalidades
1996

Desarrollo Económico Local, Manual N° 6, Chile, 186.

Bajoit, Ives, 1988	Actores Sociales , apuntes de tesis U.C: Lovaina, Bélgica.
Barreiro, 1988	Los agentes del desarrollo , Cuadernos del CLAEH N° 45-46, Uruguay.
Bengoa, José 1987	Educación para los movimientos sociales , en Propositiones N° 15, Chile, Sur.
Bengoa, José 1996	La comunidad perdida , Ensayo sobre identidad y cultura: Los desafíos de la modernización en Chile, Santiago, Ediciones SUR.
Boeninger, Edgardo 1992	Conceptos, objetivos y oportunidades de participación , mimeo Centro de Estudios del Desarrollo CED, Santiago.
Brodsky, Ricardo 1994	Participación ciudadana , División de Organizaciones Sociales Ministerio Secretaría General de Gobierno, Santiago.

Brunner, José 1994	Modernidad y participación, Intervención en su calidad de Ministro Secretario General de gobierno, en la presentación del Estudio Evaluativo de los Consejos Económicos Comunales, Chile, Secretaria General de Gobierno.
Brunner, José 1996	Participación y Democracia, viejos y nuevos dilemas, en la política como expresión: asociaciones ciudadanas emergentes, temas de participación, Año 3, N° 3, Ministerio Secretaría General de Gobierno, D.O.S.
Brunner, José 1994	Ciudadanía y Participación, notas para discusión, mimeo, Julio, Santiago.
Calvin, María E., Grandón, Alicia 1995	Monitoras de Salud, trayectorias de participación, Chile, EPES.
Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) 1991	Transformación Productiva con Equidad, Chile, 11-19.

Consejo Nacional para la Superación de la pobreza 1996	La pobreza en Chile: Un desafío de equidad e integración social, Tomo N° 1, Chile, 153.
Cunnil, Nuria 1991	Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos, CLAD, Caracas.
De Mattos, Carlos 1996	Parques tecnológicos, medios de innovación y crecimiento nacional, regional y local, Reflexiones a partir de la experiencia francesa, Noviembre, 21 páginas.
Dockendorff, Eduardo 1990	Proceso de Reforma y Modernización. Un Estado de Servicio a los Ciudadanos: Institucionalidad, Gestión, Transparencia y Participación, Chile, PNUD.
Fernández, F. 1997	Participación Ciudadana en Gobierno Locales Chilenos: Una Propuesta Alternativa. Estudios Sociales, CPU, N° 94, Chile.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) 1996 **Primera Conferencia de Participación Ciudadana y Políticas Públicas**, Septiembre, Chile.

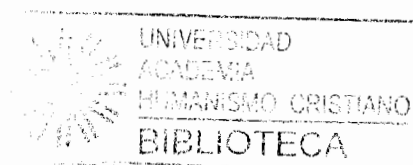
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) 1997 **Segunda Conferencia de Participación Ciudadana y Políticas Públicas**, Enero, Chile.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) 1997 **Seminario Conceptual, Participación Ciudadana y Políticas Públicas**, Julio, Chile

Gajardo, Jorge y otros 1991 **Taller de Desarrollo Local 1990-1991**, Chile, Cantera, Canelo de Nos, CIASPO, CIDE; Colectivo profesional para la gestión local, EVGL, JUNDEP; PIIE y SEPADE, Chile, 1-19.

Gajardo, Jorge 1987 **Desarrollo local: Un desafío y una Tarea Democrática**, Revista del Canelo de Nos, N° 5, Chile.

Gajardo, Jorge 1988 **La cuestión del Desarrollo Local**. Notas Provisorias, Revista del Taller de Desarrollo Local N° 1, Chile, 1-22.



Gallardo, Victoria 1986	Apuntes Colegio de Asistentes Sociales: Un análisis crítico del desarrollo del Servicio Social en Chile, Chile, 15.
Garretón, Manuel 2000	La sociedad en que viviremos, Introducción Sociológica al cambio de siglo. Chile, LOM Ediciones.
Garretón, Manuel 1994	Participación ciudadana, División de Organizaciones Sociales, Chile, Ministerio Secretaría General de Gobierno.
Garretón, Manuel 1994	Tres Aproximaciones a la problemática actual de la Participación y la Ciudadanía en temas de Participación, División de Organizaciones Sociales, Chile.
Giesbrecht N, R. Douglas 1990	El proyecto de demostración y la programación comprensiva de la comunidad: Dilemas en problemas de alcohol-relacionados de prevención. Problemas contemporáneos de la Droga, Caída, Toronto. 17.

González, Raúl 1993	Análisis en torno a la valorización de los Territorios locales , Lovvaine La Neuve, 131.
González, Raúl 1983	El marco de las transformaciones municipales , Santiago, Chile, SUR.
González, Raúl 1996	Espacio local: sociedad y desarrollo, razones de su valorización , Santiago, Chile, Academia de Humanismo Cristiano PET.
Hernández B, Jeannette; Ruz Aguilera 2003	Búsqueda y uso del material bibliográfico , Santiago, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, policopiado.
Hernández, Roberto, Fernández, Carlos, Baptista, Pilar 1998	Metodología de la Investigación , Colombia, Mac Graw-Hill.
Hopenhayn, M. 1988	La participación y sus motivos , en Acción Crítica, Lima, CELATS.
I. Municipalidad de Peñalolén 2003	Diagnóstico Comunal 2003-2004 , Secretaría de Planificación Comunal, Peñalolén, Chile.

I.Municipalidad de Peñalolén, 2000	Plan de Desarrollo Comunal 2000-2005 , Secretaria de Planificación comunal, Peñalolén, Chile.
I.Municipalidad de Peñalolén, 1999	Ordenanza de Participación ciudadana , Secretaria de Planificación comunal, Peñalolén, Chile.
I.Municipalidad de El Bosque 2003	Plan de desarrollo comunal 2003-2008 , Secretaría de Planificación Comunal, El Bosque, Chile.
Instituto Nacional de Estadísticas 2002	CENSO, 2002 , Chile.
Jelin, Elizabeth 1987	Ciudadanía e identidad , Francia, Unrisd, Ediciones.
Jiménez, M. 1995	Hacia una Especificación del Tercer Sector, Marco de Referencia y Antecedentes Empíricos , MIDEPLAN documentos sociales, N° 40, Santiago.

Jimenez, Ignacia 1988	Intentando definir la calidad de vida , Revista de Trabajo Social N° 54, U.C.C, Chile, 24.
Lechner, Norbert 1997	Condiciones de Gobernabilidad democrática en América Latina , Conferencia dictada en el homenaje organizado por Flacso en Buenos Aires el 26 de Noviembre, con motivo del 40° aniversario de FLACSO, Argentina.
Lechner, Norbert 2000	Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo en Kliksberg, B y L Tomassini (comp) Capital social y cultura : BID-FCE, Buenos Aires.
Kimlicka, W. 1996	Ciudadanía Multicultural, Una Teoría Liberal de los derechos de los Minorías , Piados, Barcelona.
Martelli, Giorgio 1990	Junta de vecinos, Movimiento Poblacional y Municipio Chile siglo XX , ECO, Chile, 9-16

Matus, Carlos 1987	Política, Planificación y Gobierno, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES, Santiago.
Matus, Christian, Astudillo, Paula 2001	Municipio y ciudadanía: Una relación por construir, Cuaderno de trabajo, Centro de Estudios Municipales Cordillera, Chile.
Maureira, Fernando y otros 1991	Investigación para la Acción, Estrategias de Capacitación. Desarrollo local: Aportes para la discusión, CIDE, Chile.
Micheli, Beatriz 1990	El desarrollo local frente a los desafíos de la democratización, Revista ETS N° 57, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 18-24.
Ministerio de Planificación. Chile 1991	Evolución de las Políticas Sociales en Chile 1920-1991, Chile.

Ministerio de Planificación. Chile 1996	Participación social a nivel local, Caracterización de Programas innovativos orientados a mujeres, jóvenes y adultos mayores, Documentos Sociales N° 51, Chile, 82
Ministerio del Interior. Chile 1995	Ley N° 19.418, Ley de juntas de vecinos, Santiago.
Ministerio del Interior. Chile 1995.	Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Segunda Edición, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Chile, 69.
Ministerio del Interior. Chile 1993	Manual de Gestión Municipal, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 3ª Edición, Chile, 157.
Ministerio Secretaría General de Gobierno. Chile 2000	Consejo Ciudadano, Plan para el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil. División de Organizaciones Sociales de Gobierno.

Ministerio Secretaría General de Gobierno. Chile 1997	Participación política y organizaciones territoriales y funcionales. División de Organizaciones Sociales de Gobierno.
Moulian , Tomas 1997 .	Chile Actual, Anatomía de un Mito , Lom Ediciones, Santiago.
Orrego, Claudio 1995	Participación Ciudadana y el fortalecimiento de la Accontability de los municipios en Chile , Ejercicio de Análisis político, Departamento de Estudios, SUBDERE, Santiago.
Ottenberg, Ana 1983	Investigación social , Colegio de Asistentes Sociales de Chile A.G., Consejo General, Santiago.
Oviedo Saavedra, Enrique 1994.	La utopía de la participación , Sur, Centro de Estudios Sociales y Educativos, Santiago.
Palma, Diego 1987	La Informalidad, lo Popular y el Cambio Social . Cuaderno Desco N° 8, Centro De Estudios y Promoción del desarrollo, Lima.

Palma, Diego
1995

Algunos Rasgos deseados para el Trabajo Social con la comunidad, Perspectivas Revista de Trabajo Social N° 2, Universidad Católica Blas Cañas, Chile, 26-31.

Palma, Diego
1998

La Participación y la Construcción de Ciudadanía, Documento de Trabajo N° 27, Universidad Arcis, Santiago.

Palma, Diego
1989

Descentralización, el Desarrollo y el Poder Local, Revista Piragua, Chile, 102-107

Parker, Cristián
1995.

Identidad, modernización y desarrollo local, Revista de Academia N° 1 Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile, 43-56.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
1998

Desarrollo Humano en Chile 1998, Las paradojas de la modernización, Santiago, Marzo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
2000

Informe de Desarrollo Humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro, Santiago.

Pozo, H 1987	La Participación en la Gestión Local para el Regimen Actual Chileno , en J. Borja y otros, Descentralización del Estado, Movimientos Sociales y Gestión Local, ICI – FLACSO- FLACSO, Santiago.
Putnam, Robert 1993	Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy , Princeton, University Press.
Riquelme, A	Promoción Popular y Educación para la Participación , en proposiciones, SUR , Santiago.
Rosanvallon, P 1996	La nueva cuestión social. Repensar el Estado Providencial , Buenos Aires, Ediciones Manantial.
Rosanvallon, P. y Fitoussi. J.P 1997	La Nueva Era de las Desigualdades , Buenos Aires, ediciones Manantial.
Sabatini, Fernando 1997	Participación y Localidad , en Seminario Conceptual. Participación Ciudadana y Políticas Públicas, Julio, FLACSO, Santiago.

Salazar, Gabriel 1996	Las avenidas del espacio público y el avance de la educación ciudadana , Universidad Arcis, Documento de trabajo N° 8, Santiago.
Salazar, Gabriel 1999	Comunidad, gobierno local, participación, Capítulo IV, Historia Contemporánea de Chile I, Estado, legitimidad, ciudadanía , Gabriel Salazar & Julio Pinto, Ediciones LOM, Chile.
Schilling, Marcelo 1996	Descentralización y Democracia: Roles de la Región. El Municipio y la sociedad civil , Ponencia Seminario Internacional Participación social y Desarrollo Local 11 y 12 de Noviembre, Santiago.
Sepulveda, I 1995	¿Es posible la participación en los gobiernos locales? , Seminario Fondos de Desarrollo Vecinal, alternativas de gestión para el desarrollo local, I. Municipalidad de Conchalí, ECO, Santiago.

Taylor, Charles 1998	La Etica de la Autenticidad , colección Pensamiento Contemporáneo N° 30, Paidós, Barcelona.
Touraine, Alain 1987.	Actores Sociales y sistemas Políticos en América Latina , PREALC, 1ª Edición, Chile, 256.
Urzua, R. 1997	Cambio Social y Políticas Públicas , Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.
Van Kassel, Juan 1993	El concepto de Desarrollo , Perú. 27.
Vargas, Carlos 1988	Desarrollo local y participación en Ilo; nuevas formas de articulación y representación social y política , Documento de trabajo N° 95. S.I.
Vergara, Jorge 2001	El estado postautoritario en la modernización neoliberal , Ponencia presentada al Tercer encuentro Latinoamericano ISTR_LAC, Buenos Aires, Argentina.

ANEXOS

ANEXO N° 1: INSTRUMENTO: ENCUESTA

1. IDENTIFICACION DE LA ORGANIZACIÓN: CARACTERIZACION									
N°	Nombre Organización:				P.Jurídica N°			c)Año:	
Dirección:			N°	Directiva vigente		Si		No	
Villa		Población		Sector: (X)	N° integrantes directiva:	activos		pasivos	
N° socios inscritos		N° socios participantes		Lo Hermida () La Faena () P. Alto () San Luis () P. Alto Nuevo ()	Fecha última Elección				
FUNCIONAMIENTO INTERNO									
N° Reuniones (Directiva)	Semanales			N° Reuniones socios :	Semanales				
	Mensuales				Mensuales				
	Anuales				Anuales				
Las asambleas de socios y las reuniones de directiva, se preparan con anticipación:				SIEMPRE	GENERALMENTE	NUNCA			
Cuál es la relación que existe entre los miembros de la directiva de su junta de vecinos.									
a. distante		b. cercana		c. no existe					
Cuáles son los objetivos de su junta de vecinos: señale al menos 3									
1.									
2.									
3.									
De qué manera se toman las decisiones dentro de la directiva de la organización									
a. en forma individual		b. como equipo		c. no las enfrentan					
Las decisiones de la organización se someten a discusión de la asamblea.				Todas	Algunas	Ninguna			
2. PARTICIPACION									
¿Qué entiende por participación, y cómo se expresa dentro de su organización?:									
A su juicio cuáles son los elementos que facilitan y dificultan la participación:									
Facilitadores:				Obtaculizadores:					
1.				1.					
2.				2.					
3.				3.					
¿Qué opina acerca de la participación en su comuna?:									
Comparando los últimos años (4), considera que ha habido cambios en la forma de participar en su comuna. Porqué.									
Su organización se relaciona (vincula) con otras organizaciones del sector o de la comuna:						SI		NO	

Si su respuestas positiva, señale cuáles:									
De que manera se vincula:									
Su respuesta es negativa, señale por qué:									
3.- IDENTIFICACION DE LAS NECESIDADES									
Señale las problemáticas más frecuentes que ha tenido que enfrentar su organización:									
1.									
2.									
3.									
Cómo han detectado dichas necesidades:									
Con cuáles de estos recursos cuenta su organización:									
Infraestructura		Recursos humanos		Fondos propios		Fondos proyectos concursables		Dinero (cuotas sociales)	
En relación a las necesidades que se presentan, la organización cuenta con un PLAN DE TRABAJO o proyecto a desarrollar.							SI	NO	
Si su respuesta es afirmativa, qué aspectos considera esta Plan de Trabajo:									
Qué actividades se han desarrollado y/o se han planificado en este sentido.									
Cuáles han sido los resultados que han obtenido hasta el momento.									
Cómo considera el trabajo realizado por su organización. Por qué.									
Como dirigente social, cual es la forma que usted considera más apropiado para apoyar el trabajo que realizan y que les permita mejorar su gestión.									
4. PERCEPCIÓN DE LA REALIDAD LOCAL									
Cuáles son los principales problemas que enfrenta su sector: (señale los tres principales en su opinión):									
1.									
2.									
3.									
Qué hace el municipio al respecto.... que opina usted									

Qué soluciones propone su organización, señale al menos tres:				
1.				
2.				
3.				
Cuales son las principales necesidades que enfrenta su comuna.				
1.				
2.				
3.				
Cuáles son las soluciones propuestas por el Municipio, que opina al respecto.				
Qué soluciones propone su organización, para estos problemas:				
RELACION MUNICIPIO – JUNTAS DE VECINOS				
Existe alguna relación entre su organización y la autoridad local		SI		NO
De qué tipo:				
Conoce usted la labor que realiza el departamento de organizaciones comunitarias del municipio.		SI	NO	PORQUE:
Qué opinión tiene al respecto:				
Existen mecanismos de información y coordinación entre el municipio y las juntas de vecinos		SI		NO
Cuáles:	Como funcionan	Bien	Mal	Regular
Qué rol cumple la Unión Comunal de juntas de vecinos				
Considera usted que esta organización representa el sentir de las juntas de vecinos de la comuna, ante el municipio.				
A su juicio que elementos o instancias facilitan o dificultan la relación entre el municipio y las juntas de vecinos.				
Facilitadores		Obtaculizadores		
1.		1.		
2.		2.		
3.		3.		

ANEXO Nº 2: PAUTA FOCUS GRUP

1. ¿Qué entienden por participación?
2. ¿Qué opinión tienen acerca de la participación en su comuna?
3. ¿Cómo participan ustedes?
4. ¿Quiénes participan?
5. ¿Cómo miden la participación?
6. ¿Cuáles son los espacios de participación?
7. ¿Encuentran elementos que faciliten la participación?
8. ¿Cuáles son los elementos que obstaculizan la participación?
9. ¿Cómo junta de vecinos que hacen para facilitar la participación?
10. ¿Cuántas personas participan activamente en su junta de vecinos?
11. ¿Qué rol cumplen ustedes como dirigentes?
12. ¿Cuáles son los objetivos de su junta de vecinos?
13. ¿Planifican las actividades que realizan como junta de vecinos?
14. ¿Tienen un plan de trabajo, anual, mensual?
15. ¿Evalúan las actividades que realizan como junta de vecinos?
16. ¿Para realizar estas actividades se vinculan con otras organizaciones, Cuáles?
17. ¿Se vinculan con otras juntas de vecinos de la comuna?
18. ¿Trabajan con la Unión comunal de juntas de vecinos?
19. ¿Qué opinión tienen acerca del trabajo de esta?
20. ¿Se vinculan con el municipio?
21. ¿Qué relación tienen con el municipio, como evalúan esta relación?
22. ¿Con qué instancias?
23. ¿Trabajan con el departamento de organizaciones comunitarias?
24. ¿Qué opinión tienen acerca del trabajo de este departamento?
25. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan como junta de vecinos?
26. ¿Cómo abordan estos problemas?

27. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan como comuna?
28. ¿Qué soluciones plantean para resolver los problemas?
29. ¿Qué cambiarían de su comuna para mejorarla?

ANEXO Nº 3: DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

SECTOR	AREA	DENSIDAD	LIMITES			
			NORTE	SUR	ESTE	OESTE
La Faena	354.82	151.17	Av. José Arrieta	Av. Grecia	Av. Tobalaba	Av. A.Vespucio
Peñalolén Alto	238.53	178.35	Av. José Arrieta, Talinay	Av. Grecia	Cota 900m	Av. Tobalaba
Lo Hermida	515.3	102.18	Av. Grecia	Av. Quilín	Av. Tobalaba	Av. A.Vespucio
San Luis	451.33	119.79	Av. Quilín	Av. Departamental	Av. Tobalaba	Av. A.Vespucio
Peñalolén Alto Nuevo	1652.65	6.14	Av. Grecia	Av. Departamental	Cota 900m.	Av. Tobalaba

Fuente: SECPLAC, Diagnóstico Comunal de Peñalolén 2003-2004

**ANEXO N° 4: DISTRIBUCION TERRITORIAL DE LAS UNIDADES
VECINALES DE LA COMUNA DE PEÑALOEN**

Unidad vecinal	Area (Ha)	Densidad(Hab./há)	Sector
1	56.28	105.52	PEÑALOEN ALTO
2	26.46	208.05	
3	33.3	104.41	
4	57.58	114.01	
5	45.38	252.12	
6	35.6	98.04	
7	22.59	248.37	
8	41.29	71.41	
9	11.91	282.75	
10	40.36	231.26	LA FAENA
11	32.7	183.27	
12	20.38	280.56	
13	26.56	210.78	
14	35.9	190.70	
15	47.81	82.42	
16	34.82	146.81	
17	59.29	182.09	LO HERMIDA
18	79.12	189.94	
19	329.1	55.28	
20	135.18	53.39	SAN LUIS
21	87.44	104.50	
22	28.81	193.55	
23	33.38	187.21	
24	29.11	101.60	
25	49.58	158.34	
26	25.5	168.57	

27	25.83	206.22	
28	36.5	149.35	
29	1652.65	6.14	P. ALTO NUEVO
30	24.97	214.13	P. ALTO
31	47.79	180.75	LO HERMIDA
TOTAL	3212.63	66.32	

FUENTE: SECPLAC, PEÑALOEN 2002. Diagnóstico Comunal 2003-2004.

ANEXO Nº 5: EXTRACTO DFL 2

Ministerio de Obras Públicas

TEXTO DEFINITIVO DEL DFL No. 2, DE 1959, SOBRE PLAN HABITACIONAL

(Publicado en el DO de 18.07.60)

DECRETO CON FUERZA DE LEY No. 2

(Publicado en el DO de 31.07.59)

Núm. 1.101.- Santiago, 03 de Junio de 1960.

Vistos: el decreto con fuerza de ley N° 2, de 31 de julio de 1959, y lo dispuesto en los decretos con fuerza de ley N° 16, de 15 de septiembre de 1959; 24, de 31 de octubre del mismo año; 44, de 03 de diciembre de 1959; 54, de 31 de diciembre del año antes indicado, y N°s. 56, de 08 de enero; 62, de 23 de enero; 66, de 27 de enero; 201 y 208, de abril de 1960, y lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 300, de 31 de marzo del año en curso.

DECRETO:

El texto definitivo del decreto con fuerza de ley N° 2, de 31 de julio de 1959, sobre Plan Habitacional, será el siguiente:

TITULO

De las Viviendas Económicas

ART. 1. Se considerarán viviendas económicas, para los efectos del presente decreto con fuerza de ley, las que se construyan en conformidad a sus disposiciones, tengan una superficie edificada no superior a 140 metros cuadrados por unidad de vivienda y reúnan los requisitos, características y condiciones que determine el Reglamento Especial que dicte el Presidente de la República.

Las disposiciones del presente decreto con fuerza de ley no constituyen modificación ni derogación de la ley N° 9.135, de 30 de octubre de 1948.

Para los efectos de lo dispuesto en la letra b) del artículo 31 y en los artículos 38, 56, 76, 78, 79 y 81 de este decreto con fuerza de ley, se entenderá que son también viviendas económicas las viviendas que la Corporación de la Vivienda tenía en construcción o las que ésta y la ex Caja de la Habitación habían construido con anterioridad a la vigencia de este decreto con fuerza de ley.

Los edificios ya construidos, al ser alterados o reparados se transformen en viviendas de una superficie edificada no superior a 140 metros cuadrados por unidad de vivienda, podrán acogerse a los beneficios, franquicias y exenciones de las viviendas económicas y se considerarán como tales para todos los efectos legales, siempre que reúnan las características, requisitos y condiciones que se determinan en este decreto con fuerza de ley, en el título IV del decreto con fuerza de ley N° 458, de Vivienda y Urbanismo, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en el Reglamento Especial de Viviendas Económicas y en los casos que corresponda, además cumplan los requisitos de la ley N° 6.071 y su Ordenanza. El permiso de alteración o reparación, una vez aprobado por la Dirección de Obras Municipales, deberá reducirse a escritura pública en la forma y condiciones que determina el artículo 18 del presente decreto con fuerza de ley.

ART. 2. El Presidente de la República podrá fijar áreas urbanas en las ciudades donde deberán ser construidas las viviendas económicas, para que se consideren incluidas en el presente decreto con fuerza de ley. También podrá autorizar su construcción en sectores rurales que él mismo determinará, siempre que ellas se destinen a habitaciones para centros industriales, agrícolas o mineros.

ART. 3. Los loteamientos y las urbanizaciones destinadas a viviendas económicas, y la construcción de éstas se registrarán exclusivamente por las disposiciones pertinentes de la Ley General de Construcciones y Urbanización, aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 224, de 1953, con las modificaciones que se establecen en este decreto con fuerza de ley y por el Reglamento Especial de viviendas económicas que dictará el Presidente de la República.

Los grupos habitacionales de viviendas económicas podrán tener locales destinados a establecimientos comerciales, servicios públicos o de beneficio común, siempre que estas destinaciones no excedan del 20% del total de la superficie edificada en cada grupo.

Sin embargo, cuando los conjuntos habitacionales se compongan exclusivamente de edificios de departamentos o colectivos, de tres o más pisos de altura, estos locales podrán alcanzar hasta el 30% de la superficie edificada.

**ANEXO N° 6: ORGANISMOS COMUNITARIOS DE LA COMUNA DE
PEÑALOEN**

ORGANISMOS TERRITORIALES	
UNIONES COMUNALES	6
JUNTAS DE VECINOS	107
ORGANISMOS SOCIALES	
CENTROS DE JUBILADOS	1
CLUBES DE ADULTO MAYOR	47
CENTROS DE MADRES	40
CENTROS PADRES Y APODERADOS	3
CENTROS JUVENILES	5
CENTROS DE DESARROLLO	40
TALLERES LABORALES	43
CLUBES DE SALUD	11
CLUBES REHABILITADOS ALCOHOLICOS	6
ORGANISMOS DEPORTIVOS Y CULTURALES	
CLUBES DEPORTIVOS	260
CENTROS CULTURALES	21
GRUPOS FOLCLORICOS	4
OTRAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS FUNCIONALES	
ASOCIACIONES PROPIETARIOS	24
COMITES DE ALLEGADOS	169
OTRAS ORGANIZACIONES	52

FUENTE: DIAGNOSTICO COMUNAL, SECPLAC PEÑALOEN 2004

ANEXO N° 7: EXTRACTO ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

REPUBLICA DE CHILE
I. MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLEN
SECRETARIA MUNICIPAL

DECRETO N° 1100/4515 /.

PEÑALOLEN, 15.11.99.

HOY SE HA DECRETADO LO SIGUIENTE:

VISTOS: El Memorándum N° 289 de Secretaría Municipal de fecha 29.07.99., que remite al Concejo Municipal proyecto de Ordenanza de Participación Ciudadana; el acuerdo N° 108 del H. Concejo Municipal, tomado en Sesión Ordinaria N° 47 de fecha 02.08.99.; el acuerdo N° 98 del H. Concejo Municipal, tomado en Sesión Extraordinaria N° 115 de fecha 01.09.99.; lo dispuesto por esta Alcaldía; y

TENIENDO PRESENTE: Las facultades que me confiere la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

DECRETO:

ORDENANZA DE PARTICIPACION CIUDADANA

I.- Disposiciones Generales.

ARTICULO PRIMERO: La presente ordenanza regula las modalidades de participación de la ciudadanía, teniendo en consideración las características singulares de la comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación étnica de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de esta municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interesa relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal.

VIENE DEL DECRETO ALCALDICIO N°1100/4515 DE FECHA 15.11.99.

ARTICULO SEGUNDO: La participación ciudadana se desarrollará a través de las siguientes instancias:

a.- Consejo Económico y Social Comunal.

b.- Audiencias Públicas.

c.- Oficina de Partes y Reclamos.

II.- Del Consejo Económico y Social Comunal.

ARTICULO TERCERO: El Consejo Económico y Social Comunal será un órgano compuesto por representantes de la comunidad local organizada, cuya integración, organización, competencias y funcionamiento, serán determinados con sujeción a las disposiciones del Reglamento, que se pasa a expresar:

ANEXO N°8: EXTRACTO LEY DE JUNTAS DE VECINOS N° 19.418

EXTRACTO LEY SOBRE JUNTAS DE VECINOS Y DEMÁS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO

FIJA TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N° 19.418, SOBRE JUNTAS DE VECINOS Y DEMÁS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.

Santiago, 9 de enero de 1997.- Hoy se decretó lo que sigue:

N° 58.- Visto: Lo dispuesto en el artículo 32 N° 8 de la Constitución Política de la República y la facultad que me ha conferido el artículo 3° de la Ley N° 19.483, Decreto:

El texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones, será el siguiente:

TÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°: La constitución, organización, finalidades atribuciones, supervigilancia y disolución de las juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias se regirán por esta ley y por los estatutos respectivos.

Las disposiciones contenidas en leyes especiales aplicables a determinadas organizaciones comunitarias, prevalecerán sobre las normas de esta ley.

Artículo 2°: Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

- a) Unidad vecinal: El territorio, determinado en conformidad con esta ley, en que se subdividen las comunas, para efectos de descentralizar asuntos comunales y promover la participación ciudadana y la gestión comunitaria, y en el cual se constituyen y desarrollan sus funciones las juntas de vecinos.
- b) Juntas de vecinos: Las organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades.
- c) Vecinos: Las personas naturales, que tengan su residencia habitual en la unidad vecinal. Los vecinos que deseen incorporarse a una junta de vecinos deben ser mayores de 18 años de edad e inscribirse en los registros de la misma.

d) Organización comunitaria funcional: Aquella con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que tenga por objeto representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva.

ARTICULO 3°: Las Juntas de Vecinos y las demás organizaciones comunitarias no podrán perseguir fines de lucro y deberán respetar la libertad religiosa y política de sus integrantes, quedando prohibida toda acción preselitista por parte de dichas organizaciones en tales materiales.

Los funcionarios públicos y municipales que, usando de su autoridad o representación, infringieren lo dispuesto en el inciso anterior o cooperaren, a sabiendas, a que otra persona lo infrinja, sufrirán las sanciones precisas en el Estatuto Administrativo o Municipal.

ARTÍCULO 4°: Las juntas de vecinos y las demás organizaciones comunitarias gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de constituirse en la forma señalada en esta ley, una vez efectuado el depósito a que se refiere el artículo 8°.

Corresponderá al presidente de cada junta de vecinos y de cada una de las demás organizaciones comunitarias la representación judicial y extrajudicial de las mismas y, en su ausencia, al vicepresidente o a quien lo subroge, de acuerdo con los estatutos.

ARTÍCULO 5°: El ingreso a cada junta de vecinos y a cada una de las demás organizaciones comunitarias es un acto voluntario, personal e indelegable y, en consecuencia, nadie podrá ser obligado a pertenecer a ella ni impedido de retirarse de la misma.

Tampoco podrá negarse el ingreso a la respectiva organización a las personas que lo requieran y cumplan con los requisitos legales y estatuarios. Asimismo, los estatutos no podrán contener normas que condicionen la incorporación a la aprobación o patrocinio de personas o instituciones.

Sólo se podrá pertenecer a una junta de vecinos. Mientras no se renuncie por escrito a ella, la incorporación a otra junta de vecinos es nula.

ARTÍCULO 6°: Para los efectos de esta ley, las municipalidades llevarán un registro público, en el que se inscribirán las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias que se constituyeren en su territorio, así como las uniones comunales que ellas acordaren. En este registro deberán constar la constitución, las modificaciones estatutarias y la disolución de las mismas.

De igual modo, las municipalidades llevarán un registro público de las directivas de las juntas de vecinos de la unión comunal de las juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias, como, asimismo, de la ubicación de sus sedes o lugares de funcionamiento.

Será obligación de las municipalidades mantener copia actualizada y autorizada anualmente del registro a que se refiere el artículo 15.

La municipalidad deberá otorgar, a quienes lo soliciten, copia autorizada de los estatutos, de las inscripciones y demás anotaciones practicadas en los registros públicos de organizaciones y directivas previstos en este artículo, las que serán de costo del solicitante.

TÍTULO II

Constitución y funcionamiento de las Juntas de Vecinos y de las demás Organizaciones Comunitarias.

Párrafo 1º

De la constitución

ARTÍCULO 7º: La constitución de cada junta de vecinos y de cada una de las demás organizaciones comunitarias será acordada por los interesados que cumplan con los requisitos que establece esta ley, en asamblea que se celebrará ante un funcionario municipal designado para tal efecto por el alcalde, ante un oficial del Registro Civil o un Notario, todo ello a elección de la organización comunitaria en formación.

La voluntad de incorporarse a una junta de vecinos se expresará formalmente mediante la inscripción en un registro de asociados. En todo caso, para que las juntas de vecinos sesionen válidamente y tomen acuerdos se requerirá que estén presentes a lo menos una cuarta parte del mínimo de constituyentes establecido en el artículo 40. No obstante los quórum especiales exigidos por la ley, los acuerdos propios de la asamblea se adoptarán por la mayoría de los socios presentes en una sesión válida.

En la asamblea se aprobarán los estatutos de la organización y se elegirá el directorio provisional. Se levantará acta de los acuerdos mencionados, en la que deberán incluirse la nómina y la individualización de los asistentes. No será aplicable a este directorio provisional el requisito establecido en la letra b) del artículo 20.

ARTÍCULO 8º: Una copia autorizada del acta constitutiva deberá depositarse en la secretaría municipal respectiva, dentro del plazo de treinta días contado desde aquel en que se celebró la asamblea constitutiva. Efectuado el depósito, la organización comunitaria gozará de personalidad jurídica propia.

El secretario municipal expedirá una certificación en la que se consignarán, a lo menos, los siguientes antecedentes:

- a) Fecha del depósito;
- b) Individualización de la organización comunitaria, de los integrantes de su directorio provisional y del ministro de fe que asistió a la asamblea constitutiva;
- c) Día, hora y lugar de la asamblea constitutiva, y

d) Individualización y domicilio de la persona que concurrió a la realización del trámite de depósito. Esta certificación deberá expedirse a más tardar dentro de los 3 días hábiles siguientes a la realización del depósito y será entregada al presidente de la respectiva organización. El incumplimiento infundado de esta obligación por el secretario municipal se considerará falta grave.

El secretario municipal, dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha del depósito de los documentos, podrá objetar la constitución de la junta de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias si no se hubiere dado cumplimiento a los requisitos que esta ley señala para su formación y para la aprobación de sus estatutos, todo lo cual será notificado al presidente del directorio provisional de la respectiva organización, personalmente o por carta certificada dirigida a su domicilio.

Cada junta de vecinos y cada una de las demás organizaciones comunitarias deberá subsanar las observaciones formuladas dentro del plazo de noventa días, contado desde su notificación, para lo cual podrá requerir asesoría de la municipalidad, la que deberá proporcionarla. Si la organización no diere cumplimiento a este trámite, su personalidad jurídica caducará por el solo ministerio de la ley.

Subsanadas las observaciones dentro del plazo establecido en esta ley, el secretario municipal dejará constancia de este hecho. Asimismo, a petición del presidente de la respectiva organización, y dentro del plazo de 3 días hábiles contado desde que se formuló la solicitud, expedirá una certificación en la que constará tal diligencia.

ARTÍCULO 9º: Si la constitución de la organización no hubiere sido objetada, el directorio provisional deberá convocar a una asamblea extraordinaria, en la que se elegirá, en la forma que disponen los artículos 19 y 32 de esta ley, el directorio definitivo y la comisión fiscalizadora de finanzas, sin que en estos casos sea aplicable el requisito previsto en la letra b) del artículo 20. Tal acto tendrá lugar entre los treinta y los sesenta días posteriores a la fecha de obtención de la personalidad jurídica.

En caso contrario, la asamblea a que se refiere el inciso anterior se realizará entre los treinta y sesenta días siguientes a la recepción de la comunicación que el secretario municipal deberá remitir por carta certificada, dirigida al directorio provisional, informando que han sido subsanadas las observaciones pertinentes.

TÍTULO V
Normas Especiales Sobre las Juntas de Vecinos
Párrafo 1º
De la organización y funcionamiento

ARTÍCULO 37º: En cada unidad vecinal podrá existir una o más juntas de vecinos.

ARTÍCULO 38º: Las unidades vecinales respectivas serán determinadas por el alcalde, de propia iniciativa o a petición de las juntas de vecinos o de los vecinos interesados, con el acuerdo del consejo y oyendo al consejo económico y social comunal, efecto para el cual tendrá en cuenta la continuidad física, la similitud de intereses y otros factores que constituyan el fundamento natural de agrupación de los vecinos. En todo caso, y sin perjuicio de lo que establece el inciso cuarto, al determinar las unidades vecinales, el alcalde procurará que el número de ellas permita la más amplia participación de los vecinos, con el fin de facilitar una fluida relación entre las organizaciones comunitarias y el municipio.

Las modificaciones de los límites de las unidades vecinales se podrán realizar una vez al año, cuando se sancione el plan anual de desarrollo comunal, y requerirán del acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros del concejo.

Los decretos alcaldicios a que se refieren los incisos precedentes deberán publicarse dentro de quinto día, contado desde su dictación, en algún diario de los de mayor circulación en la región y por avisos que se fijarán en cada sede comunal, según corresponda, y en otros lugares públicos.

Sin perjuicio de lo señalado en los incisos anteriores, la municipalidad deberá procurar que en el sector rural se definan los límites de cada unidad vecinal en función de cada comunidad.

ARTÍCULO 39º: Para ser miembro de una junta de vecinos se requerirá tener, a lo menos, dieciocho años de edad y residencia en la unidad vecinal respectiva.

ARTÍCULO 40º: Para constituir una junta de vecinos se requerirá en cada unidad vecinal la voluntad conforme del siguiente número de vecinos residentes en ella:

- a) Cincuenta vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de hasta diez mil habitantes;
- b) Cien vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de más de diez mil y hasta treinta mil habitantes;
- c) Ciento cincuenta vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de más de treinta mil y hasta cien mil habitantes, y
- d) Doscientos vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de más de cien mil habitantes.

El cumplimiento del requisito establecido en el inciso precedente no será exigible para constituir una junta de vecinos en localidades alejadas de la sede comunal respectiva, si ellas tuvieran un número de habitantes inferior al mínimo exigido para constituir una junta de vecinos. Por medio de resolución alcaldicia será establecida la procedencia de la exención de dicho requisito y sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 7°. En esas localidades sólo podrá autorizarse la existencia de una junta de vecinos.

Para los efectos de este artículo, cada municipio solicitará al Instituto Nacional de Estadística, los antecedentes censales necesarios.

ARTÍCULO 41°: Para su mejor funcionamiento, las juntas de vecinos podrán delegar el ejercicio de algunas de sus atribuciones en comités de vecinos y encomendar el estudio o la atención de asuntos específicos a comisiones formadas de su propio seno.

Los comités de vecinos y las comisiones a que se refiere el inciso anterior no podrán obtener personalidad jurídica y, en todo caso, su acción quedará sometida y limitada a la junta de vecinos respectiva.

Párrafo 2°

De las funciones y atribuciones

ARTÍCULO 42°: Las juntas de vecinos tienen por objeto promover la integración, la participación y el desarrollo de los habitantes de la unidad vecinal. En particular, les corresponderá:

- 1.- Representar a los vecinos ante cualesquiera autoridades, instituciones o personas para celebrar o realizar actos, contratos, convenios o gestiones conducentes al desarrollo integral de la unidad vecinal.
- 2.- Aportar elementos de juicio y proposiciones que sirven de base a las decisiones municipales.
- 3.- Gestionar la solución de los asuntos o problemas que afecten a la unidad vecinal, representando las inquietudes e intereses de sus miembros en estas materias, a través de los mecanismos que la ley establezca.
- 4.- Colaborar con las autoridades comunales, y en particular con las jefaturas de los servicios públicos, en la satisfacción y cautela de los intereses y necesidades básicas de la comunidad vecinal.
- 5.- Ejecutar, en el ámbito de la unidad vecinal, las iniciativas y obras que crean convenientes, previa información oportuna de la autoridad, de acuerdo con las leyes, reglamentos y ordenanzas correspondientes.
- 6.- Ejercer el derecho a una plena información sobre los programas y actividades municipales y de servicios públicos que afecten a su comunidad vecinal.

7.- Proponer programas y colaborar con las autoridades en las iniciativas tendientes a la protección del medio ambiente de la comuna y, en especial, de la unidad vecinal.

ARTÍCULO 43º: Para el logro de los objetivos a que se refiere el artículo anterior, las juntas de vecinos cumplirán las siguientes funciones:

1.- Promover la defensa de los derechos constitucionales de las personas, especialmente los derechos humanos, y el desarrollo del espíritu de comunidad, cooperación y respeto a la diversidad y el pluralismo entre los habitantes de la unidad vecinal y, en especial:

a) Promover la creación y el desarrollo de las organizaciones comunitarias funcionales y de las demás instancias contempladas en esta ley, para una amplia participación de los vecinos en el ejercicio de los derechos ciudadanos y el desarrollo de la respectiva unidad vecinal.

b) Impulsar la integración a la vida comunitaria de todos los habitantes de la unidad vecinal y, en especial, de los jóvenes.

c) Estimular la capacitación de los vecinos en general y de los dirigentes en particular, en materias de organización y procedimientos para acceder a los diferentes programas sociales que los benefician, y otros aspectos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

d) Impulsar la creación y la expresión artística, cultural y deportiva, y de los espacios de recreación y encuentro de la comunidad vecinal.

e) Propender a la obtención de los servicios, asesorías equipamiento y demás medios que las organizaciones necesiten para el mejor desarrollo de sus actividades y la solución de los problemas comunes.

f) Emitir su opinión en el proceso de otorgamiento y caducidad de patentes de bebidas alcohólicas y colaborar en la fiscalización del adecuado funcionamiento de los establecimientos en que se expendan.

g) Colaborar con la municipalidad y organismos públicos competentes en la proposición, coordinación, información, difusión y ejecución de medidas tendientes al resguardo de la seguridad ciudadana.

2.- Velar por la integración al desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más necesitados de la unidad vecinal y, al efecto:

a) Colaborar con la respectiva municipalidad, de acuerdo con las normas de ésta, en la identificación de las personas y grupos familiares que vivan en condiciones de pobreza o se encuentren desempleados en el territorio de la unidad vecinal.

b) En colaboración con el Departamento Municipal pertinente, propender a una efectiva focalización de las políticas sociales hacia las personas y los grupos familiares más afectados.

c) Impulsar planes y proyectos orientados a resolver los problemas sociales más agudos de cada unidad vecinal.

d) Proponer y desarrollar iniciativas que movilicen solidariamente recursos y capacidades locales, y busquen el apoyo de organismos gubernamentales y privados para la consecución de dichos fines.

e) Servir de nexo con las oficinas de colocación existentes en la comuna, en relación con los requerimientos de los sectores cesantes de la población.

3.- Promover el progreso urbanístico y el acceso a un hábitat satisfactorio de los habitantes de la unidad vecinal. Para ello, podrán:

a) Determinar las principales carencias en: vivienda, pavimentación, alcantarillado, aceras, iluminación, áreas verdes, espacios deportivos y de recreación, entre otras.

b) Preparar y proponer al municipio y a los servicios públicos que correspondan, proyectos de mejoramiento del hábitat, en los que podrá contemplarse la contribución que los vecinos comprometan para su ejecución en recursos financieros y materiales, trabajo y otros, así como los apoyos que se requieran de los organismos públicos. Estos se presentarán una vez al año.

c) Ser oídas por la autoridad municipal en la elaboración del plan anual de obras comunales.

d) Conocer los proyectos municipales o de los servicios públicos correspondientes que se ejecutarán en la unidad vecinal.

e) Colaborar con la municipalidad en la ejecución y coordinación de las acciones inmediatas que se requieran ante situaciones de catástrofe o de emergencia.

4.- Procurar la buena calidad de los servicios a la comunidad, tanto públicos como privados. Para ello, entre otras, podrán:

a) Conocer anualmente los diagnósticos y los programas de los servicios públicos que se presten a los habitantes de su territorio.

b) Conocer anualmente los programas, cobertura y problemas de los servicios privados que reciban aportes públicos y de los servicios de transporte y telecomunicaciones.

c) Ser oídas por la autoridad municipal en la definición de los días, características y lugares en que se establecerán las ferias libres y otros comercios callejeros.

d) Promover y colaborar con las autoridades correspondientes en la observancia de las normas sanitarias y en la ejecución de higiene ambiental, especialmente a través de campañas de educación para la defensa del medio ambiente, entre las que se comprenderán aquellas destinadas al tratamiento de residuos domiciliarios.

e) Velar por la protección del medio ambiente y de los equilibrios ecológicos.

f) Ser autorizadas para emitir certificados de residencia, de acuerdo con las normas establecidas por los organismos que correspondan, para los efectos de esta ley.

g) Ser como órganos informativos a la comunidad vecinal sobre materias de utilidad pública.

ARTÍCULO 44°: Para el ejercicio de las funciones contempladas en el artículo anterior y las demás que señalen los estatutos y otras normas legales, las juntas de vecinos elaborarán los correspondientes programas de actividades y proyectos específicos de ejecución, así como el respectivo presupuesto de ingresos y gastos, para cada período anual. Tales documentos deberán ser aprobados en asamblea extraordinaria, por la mayoría absoluta de los socios presentes en la sesión, conforme lo disponen la letra i) del artículo 18 y la letra d) del artículo 22.

El consejo comunal establecerá, por la vía reglamentaria, las modalidades de postulación y operación de este Fondo de Desarrollo Vecinal.

TÍTULO VII
Organizaciones Comunales
Párrafo 1°
La Unión Comunal de Juntas de Vecinos

ARTÍCULO 48°: Las juntas de vecinos de una misma comuna podrán constituir una o más uniones comunales para que las representen y formulen ante quien corresponda las proporciones que acuerden.

Las uniones comunales tendrán por objeto la integración y el desarrollo de sus organizaciones afiliadas y la realización de actividades educativas y de capacitación de los vecinos. Cuando sean requeridas, asumirán la defensa de los intereses de las juntas de vecinos en las esferas gubernamentales, legislativas y municipales.

No podrá negársele el derecho a participar en la respectiva unión comunal a ninguna junta de vecinos legalmente constituida. Cada junta de vecinos podrá pertenecer a una unión comunal.

ANEXO Nº 9: NOMINA DE JUNTAS DE VECINOS VIGENTES 2004

Nº	SECTOR PEÑALOEN ALTO NUEVO
1	COMUNIDAD ECOLOGICA
2	ESPERANZA ANDINA
3	LAS PERDICES 2
4	ANTUPIREN
5	SIGLO XXI
6	TOBALABA 2
7	GUILLERMO MARTINEZ
8	TOBALABA 1
Nº	SECTOR PEÑALOEN ALTO
9	ALBORADA 2001
10	NUEVA PELENA
11	CAPILLA LO ARRIETA
12	PALENA SEGUNDO SECTOR
13	VILLA REAL AUDIENCIA
14	CORDILLERA NEVADA
15	EL PROGRESO
16	EL ABANICO
17	PEÑALOEN ALTO
18	PARQUE VIOLETA COUSIÑO
Nº	SECTOR LA FAENA
19	VILLA LO ARRIETA
20	VILLA ATENAS
21	TOBALABA PONIENTE
22	PEDRO LAGOS
23	LO ARRIETA
24	NACIONES UNIDAS
25	ALBORADA 2001

Nº	SECTOR SAN LUIS
26	VALENTIN LETELIER
27	EL ESFUERZO
28	LOS CEREZOS
29	LAS TORRES 1
30	LAS TORRES 2
31	LAS TORRES 3
32	LOS NOGALES
33	VILLA ALMENDRAL
34	PARQUE VESPUCIO
35	VILLA EL TORREON
Nº	SECTOR LO HERMIDA
36	SIMON BOLIVAR
37	ESTRELLA DEL SUR
38	NUEVA VIDA
39	GENTE NUEVA
40	COUSIÑO MACUL
41	LOS HEROES
42	LO HERMIDA
43	RENE SCHNEIDER
44	LUIS ARENAS
45	ISABEL RIQUELME

