



**VINCULANDO EL DESARROLLO DE BASE CON EL DESARROLLO LOCAL:
ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DE LOS MIEMBROS DE REDEAMERICA**

Rodrigo Villar
Fundación para el Desarrollo Institucional de Organizaciones Sociales
(Fundación DIS)

Julio 2007

Tabla de contenidos

PREFACIO	3
INTRODUCCIÓN	5
1. UNA VISION SINÉRGICA DE LAS RELACIONES ENTRE DESARROLLO DE BASE Y EL DESARROLLO LOCAL	7
2. POR QUÉ VINCULAR EL DESARROLLO LOCAL CON EL DESARROLLO DE BASE?	11
3. LAS EMPRESAS, EL CONTEXTO COMPETITIVO Y EL DESARROLLO LOCAL.....	15
4. ELEMENTOS CENTRALES DEL DESARROLLO LOCAL O EL QUÉ DEL DESARROLLO LOCAL	18
4.1. Territorialidad	18
4.2. Concertación entre diversos actores.	19
4.3. Las instituciones participativas a nivel local.	21
4.4. Empoderamiento en perspectiva institucional.	22
4.5. Integralidad.....	23
4.6. La economía local y la base de la pirámide.	24
4.7. Sostenibilidad de las localidades.	26
5. EL CÓMO DEL DESARROLLO LOCAL. RETOS Y NUDOS CRÍTICOS PARA LOS MIEMBROS DE REDEAMERICA EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL	28
5.1. La definición del territorio.....	28
5.1.1. El desarrollo local en las zonas de influencia de la empresa.	29
5.1.2. La elaboración de modelos de desarrollo local para replicar	31
5.1.3. La selección de territorios con altos niveles de pobreza y potencial de desarrollo.....	33
5.2. El proceso de concertación de los actores locales.....	34
5.2.1. Convocatoria y selección de participantes en el proceso de desarrollo local	34
5.2.2. El diagnóstico participativo o de la importancia de lo participativo en el diagnóstico	39
5.2.2.1. Las funciones del diagnóstico participativo	39
5.2.2.2. El contenido del diagnóstico participativo.....	40

5.2.2.3.	La relación entre los actores locales y los técnicos en la elaboración del diagnóstico participativo	44
5.2.3.	<i>La elaboración concertada del plan de desarrollo local y su relación con los proyectos apoyados por las fundaciones.</i>	45
5.2.3.1.	Los proyectos de corto plazo en medio del proceso de planeación	49
5.2.4.	<i>La facilitación y catalización: Un papel proactivo de las fundaciones en el proceso de concertación</i>	50
5.2.5.	La relación con los gobiernos locales en el proceso de planeación.	52
5.3.	El apoyo a la generación de instituciones participativas locales.	55
5.4.	El proceso de empoderamiento de las instituciones participativas y los actores locales	60
5.5.	La forma de asumir la integralidad.	63
5.6.	La generación de condiciones para la dinamización de la economía local.	66
5.7.	La sostenibilidad del desarrollo local	70
6.	AVANCES PARA UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN DE REDEAMÉRICA EN EL CAMPO DEL DESARROLLO LOCAL	72
7.	PRÓXIMOS PASOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN PROGRAMA COMÚN DE INTERVENCIÓN DE REDEAMÉRICA EN EL CAMPO DEL DESARROLLO LOCAL	79
	REFERENCIAS	80

PREFACIO

Este documento es resultado del estudio solicitado por la Fundación Juan Minetti en su calidad de coordinadora del Programa de Aprendizaje de RedEAmérica y del taller organizado por esta misma Fundación con los miembros de RedEAmérica durante los días 20 y 21 de Junio del 2007. El estudio y el taller tuvieron como objetivo central la generación de aprendizajes y lineamientos de la Red para los programas de desarrollo local promovidos por sus miembros. El estudio fue elaborado por Rodrigo Villar, coordinador de Programas Sociales de la Fundación para el Desarrollo Institucional de Organizaciones Sociales (Fundación DIS)

Para la realización del estudio se conformó un Comité Asesor, cuyos miembros hicieron una valiosa retroalimentación a lo largo del trabajo. Este Comité estuvo conformado por: Rodrigo Quintero de la Fundación Social, Juliana Andrigueto del Instituto Holcim de Brasil, María Marta Raviolo de la Fundación Juan Minetti de Argentina, Paúl Velasco de la Fundación Lann Nobis de Ecuador, Marta Castro de la Fundación Odebrecht y Juanita Roca de la Fundación Interamericana.

Un núcleo central del estudio fue la comparación de varios de los programas de desarrollo local de miembros de RedEAmérica. Estos programas comparten lineamientos generales sobre el desarrollo local y todos siguen los fundamentos del desarrollo de base. Sin embargo, estos Programas tienen importantes variaciones en sus metodologías, en la forma como son implementados y en el grado de desarrollo al interior de las instituciones que los apoyan. Esta diversidad guió la selección de los Programas.

Los programas de desarrollo local analizados fueron los de la Fundación Holcim (Ecuador), Fundación Lann Nobis (Ecuador), Fundación Social (Colombia), Instituto Holcim (Brasil), Fundación Odebrecht (Brasil), Corporación Sociedad Activa (Chile) y Fundación Juan Minetti (Argentina). La colaboración y apoyo de Martha Coronel, Paúl Velasco, Rodrigo Quintero, Juliana Andrigeto, Marta Castro, Anita Correa, María Marta Raviolo y Andrea Schettini y los equipos de sus instituciones fue permanente. Sin la generosidad y profundo interés con el que compartieron la información sobre el trabajo de sus instituciones durante las visitas realizadas o por vía electrónica hubiera sido imposible la realización del estudio, por lo cual quisiera hacer un agradecimiento muy especial.

Una versión borrador del estudio fue presentada en un taller con miembros de RedEAmérica los días 20 y 21 de Junio en la ciudad de Córdoba, Argentina. En este taller participaron como panelistas representantes de los programas de desarrollo local analizados durante el estudio. Los aportes de estos panelistas así como del conjunto de los más de 50 participantes del taller fueron centrales para la validación de las ideas

centrales del estudio. En este documento se recojen los aportes realizados durante el taller.

El esfuerzo, dedicación y apoyo del equipo de la Fundación Minetti a lo largo de todo el estudio y en la preparación del taller fueron fundamentales por lo cual quiero también dejar constancia de mi agradecimiento.

INTRODUCCIÓN

“Vincular el desarrollo de base con el desarrollo local” ha sido desde los inicios de RedEAmérica una de sus orientaciones estratégicas.¹ Para RedEAmérica ha sido claro que “no es suficiente... que los pobres participen más y de manera organizada en sus proyectos de desarrollo, sino que igualmente como ciudadanos, se requiere que participen de la deliberación pública y de los procesos de concertación con los diferentes actores de la sociedad y representantes del gobierno, para contribuir en la orientación de las decisiones públicas que afectan sus vidas” (Villar, R. 2004a:20). Esta participación de organizaciones de base en asuntos públicos tiene en el desarrollo local participativo un espacio privilegiado.

Lo local es un espacio privilegiado para el desarrollo de base pues es una escala intermedia de intervención que facilita las relaciones entre estado y sociedad. Como bien lo señalan Helling, Serrano y Warren, lo local establece un territorio suficientemente pequeño para facilitar el tipo de comunicación que requiere la gestión eficiente y relevante de procesos y de gobierno; suficientemente cercano a las asociaciones, redes e instituciones para facilitar la formación de capital social; suficientemente grande para facilitar las economías de escala y coincidente con los niveles menores de la administración pública para garantizar el principio de subsidiaridad. (Helling, Serrano y Warren, 2005: 11).

Lo local es además el espacio donde se da la mayor parte de las interacciones entre el Estado y los ciudadanos. En ese sentido, lo local es un espacio clave (aunque no único) en la construcción del estado, de la sociedad, y de la ciudadanía (Bebbington, Delamaza y Villar, 2006:309). En ese espacio de lo local, los actores sociales tienen una mayor posibilidad de participar en identificar sus problemas y en encontrarles las soluciones más adecuadas. De otra parte, “el aprovechamiento de las potencialidades locales y de sus habilidades existentes se facilita inmensamente por la mayor proximidad de las comunidades. Adicionalmente, se garantiza una mayor continuidad de las acciones en función del control ejercido por la sociedad” (Franco, A. 1998:2)

En ese contexto de lo local como espacio privilegiado para el desarrollo de base, vale la pena retomar la pregunta formulada por José Bernardo Toro y adaptarla para el tema del desarrollo local. Decía Toro que en el contexto de la construcción del Estado Social de Derecho (y no en el de su desmantelamiento) “se vuelve obsoleta la discusión de si las ESAL (Entidades sin Animo de Lucro) complementan o sustituyen al Estado” y que lo fundamental es hacerse la pregunta sobre *“cómo debe organizarse la sociedad para cooperar con el Estado en la construcción de bienes colectivos y públicos que contribuyan a hacer posible la equidad?”* (Toro, J. B.: 2000). Esta buena pregunta que

¹ Ver Villar, R. 2004b. Orientaciones estratégicas para la promoción del desarrollo de base en el material de RedEAmérica, Construir Juntos. Una propuesta para hacer desarrollo de base.

hace Toro la queremos explorar en este documento pero especificándola para el desarrollo de base en el nivel del desarrollo local. La pregunta entonces sería: *“cómo deben articularse las organizaciones de base con otros actores sociales en el nivel local para cooperar con el Estado y el sector privado en la construcción de bienes colectivos y públicos que contribuyan a hacer posible la equidad?”*

Con esta pregunta en mente y teniendo en cuenta el importante acumulado de experiencia y sistematización por parte de los miembros de RedEAmérica en vincular el desarrollo de base con el desarrollo local, en el estudio se trabajan los siguientes temas: Inicialmente se propone un **marco de referencia** donde se enfatiza una visión sinérgica de las relaciones entre los gobiernos y las organizaciones de base. Con este marco de referencia como orientación general, el resto del documento se dedica a trabajar sobre el por qué, el qué y el cómo del desarrollo local.

El **por qué** del desarrollo local para el desarrollo de base se analiza en la segunda sección del estudio. En la tercera sección se continúa con el por qué pero ahora desde el punto de vista de las empresas. En esa sección se analiza la relación entre las empresas y el desarrollo local, explorando los beneficios que le trae a las empresas la creación de un contexto competitivo. En la cuarta sección se describen los elementos centrales del desarrollo local o el **qué** del desarrollo local. Los elementos que hemos considerado centrales son: La definición del territorio, el proceso de concertación entre los actores locales, la creación de instituciones participativas para el desarrollo local, el empoderamiento de los actores locales, la visión integral del desarrollo local, la dinamización de la economía en los procesos de desarrollo local y la sostenibilidad del proceso.

El **cómo** del desarrollo local se trabaja en la quinta sección. En esa parte del estudio se describe la experiencia y se analizan los retos y las lecciones aprendidas de los programas de desarrollo local de seis miembros de RedEAmérica: La Fundación Social (Colombia), la Fundación Holcim (Ecuador), la Fundación Lann Nobis (Ecuador), el Instituto Holcim (Brasil), la Fundación Odebrecht (Brasil) y la Corporación Sociedad Activa (Chile).

En la sexta sección, donde se recojen las principales conclusiones del estudio y las sugerencias del taller de Córdoba se esbozan elementos generales para una propuesta de intervención de RedEAmérica en el campo del desarrollo local. En una última sección se señalan los próximos que los participantes del taller de Córdoba propusieron para continuar trabajando en la construcción de un programa común de RedEAmérica para intervenir en el desarrollo local manteniendo los principios del desarrollo de base.

1. UNA VISION SINÉRGICA DE LAS RELACIONES ENTRE DESARROLLO DE BASE Y EL DESARROLLO LOCAL

La idea de vincular el desarrollo de base con el desarrollo local se puede enmarcar en una visión sinérgica de las relaciones entre el estado y la sociedad. Esta visión sinérgica está presente en los documentos de RedEAmérica y se expresa de la siguiente manera:

“Existe un círculo virtuoso en el fortalecimiento de instituciones públicas para alentar y garantizar amplios niveles de participación y el fortalecimiento de la vida asociativa. Los incentivos para el desarrollo de estrategias de empoderamiento de sectores tradicionalmente excluidos se refuerzan cuando existen espacios de deliberación y concertación públicas, así como alianzas con actores gubernamentales y empresariales que les permiten ser parte activa de la búsqueda de soluciones colectivas a sus problemas y necesidades.² A su vez, estas instituciones pueden ser realmente públicas y tener la legitimidad ante el público cuando responden a las demandas concertadas en las bases” (Villar, R. 2004a:21).

En esta visión sinérgica se refuerzan mutuamente lo que hemos denominado el nivel meso y el nivel macro de intervención.³ El nivel meso se refuerza en tanto se pone el énfasis en el capital social puente o articulación (formación de redes, alianzas, acuerdos) entre las organizaciones de base y otros actores sociales organizados, y el nivel macro, en tanto se enfatiza en el capital social vertical, la complementariedad y el refuerzo mutuo entre los gobiernos y las organizaciones sociales. En ese sentido, podemos sintetizar diciendo que los dos principios orientadores para un modelo sinérgico que vincule el desarrollo local con el desarrollo de base son los siguientes:

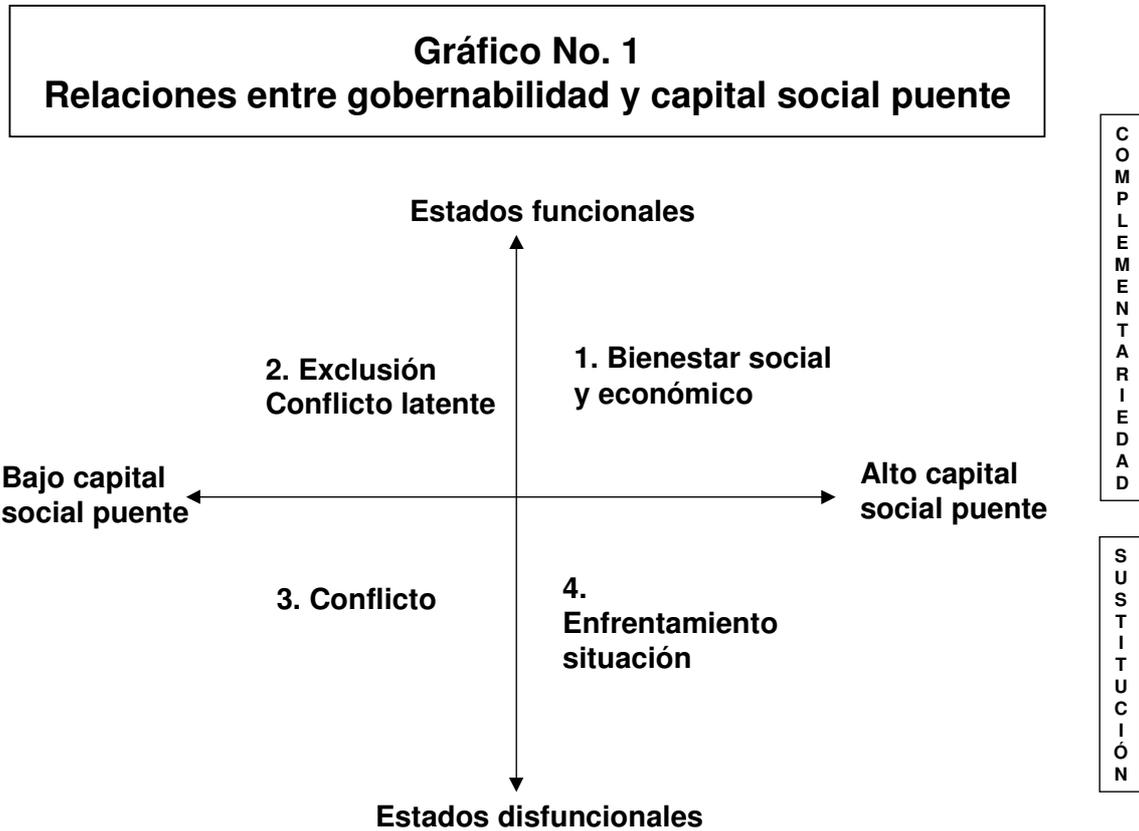
- 1) La **complementariedad** entre el estado y las organizaciones de base (y no la sustitución)
- 2) La **articulación** entre organizaciones de base y otros actores sociales (y no el aislamiento).

Michael Wolcock y Deepa Narayan desarrollaron una matriz muy apropiada para relacionar estos temas de la complementariedad y la articulación. La matriz está organizada verticalmente en torno a la gobernabilidad y horizontalmente en torno al capital social. Los cuadrante que resultan de dicha matriz contienen las diferentes dinámicas derivadas de combinaciones entre el funcionamiento del gobierno y los

² Ver Daubón, Ramón, *op. cit.* y Daubón, Ramón and Saunders, Harold. 2002. *Operationalizing Social Capital: A Strategy to Enhance Communities' «Capacity to Concert»*. En *International Studies Perspectives*, 2002, 3, 176-191

³ Para un análisis de los niveles de intervención en el desarrollo de base ver Villar, R. 2004a: 19-23

vínculos entre organizaciones sociales (ver gráfico 1) (Woolcock, M. y Narayan, D. 2006:45). Esta matriz nos ayuda a clarificar el tema de esta sección y nos da un marco analítico para entender mejor los escenarios derivados de diferentes formas de relación entre estado y organizaciones sociales (complementariedad vs sustitución) y diferentes formas de relación o articulación entre organizaciones (alto y bajo capital social puente).



FUENTE: Woolcock, M. y Narayan, D. 2006:45

Los diferentes escenarios de acuerdo con dicha matriz son los siguientes (ver gráfico 1):

1. En sociedades con gobiernos funcionales y altos niveles de capital social puente, existe una complementariedad entre el estado y la sociedad, conducente a altos niveles de bienestar, prosperidad económica y social.
2. Por el contrario, en sociedades donde los grupos están desvinculados unos de otros, los grupos más poderosos dominan el estado, excluyen a los más débiles y se genera un ambiente de conflicto latente.
3. En sociedades donde el estado no funciona y los grupos están desconectados, se genera un conflicto permanente en la búsqueda de imponer su poder en un ambiente de sustitución del estado.
4. En contextos donde el estado no funciona pero existen altos niveles de capital social puente y vínculos de colaboración entre grupos, estos sustituyen al estado pero con estrategias para enfrentar y superar problemas sociales (Woolcock, M. y Narayan, D. 2006:44-46)

El desarrollo inclusivo, en el cual se vincula de una manera ideal el desarrollo de base con el desarrollo local, estaría representado en el primer cuadrante o escenario donde los representantes del estado, del sector empresarial y de la sociedad civil establecen un espacio común de deliberación y decisión para identificar y promover metas comunes (complementariedad) y donde existen vínculos fuertes entre organizaciones de base, otras organizaciones de la sociedad civil y las empresas (articulación entre organizaciones o capital social puente) (Woolcock, M. y Narayan, D. 2006:46).

Una primera orientación que se deriva del análisis anterior es que, independientemente del punto de partida en las relaciones entre gobiernos y organizaciones, al promover el desarrollo local es importante tener como criterios el buscar que con esas intervenciones se fortalezcan: a) la *complementariedad* entre el estado y las organizaciones de base y b) la *articulación* entre estas organizaciones y otros actores sociales organizados,

En términos de *articulación* el beneficio para las organizaciones de base se deriva de la ampliación al acceso de recursos, información, oportunidades y poder para estas organizaciones. Este beneficio fue planteado en los documentos de RedEAmérica cuando se decía:

*“En el caso de las comunidades pobres y de los grupos excluidos, el acceso a recursos inexistentes entre las propias comunidades se amplía de manera importante cuando existe este capital puente y se ha tenido experiencia en alianzas intrasectoriales. Cuando los grupos sociales no tienen conexiones con grupos diferentes a ellos mismos, son incapaces de acceder a recursos al alcance de otros grupos más poderosos.”*⁴ (Villar, R. 2004a: 20)

⁴ Narayan, Deepa. 2000, *op.cit.*, 151

Ahora bien, pensando en la pregunta de Toro se puede ampliar el argumento de los beneficios a las organizaciones de base derivado de la *articulación*, con el beneficio público que se crea cuando se desarrolla el capital social puente, en tanto la dinámica de los grupos interconectados contribuye a la producción de bienes públicos y al bienestar ciudadano, mientras que la dinámica de los grupos aislados contribuye al bienestar sólo de los miembros de dichos grupos. (Narayan, D. 1999:13)

Por el lado de la *complementariedad* se puede decir que la participación de organizaciones de base en procesos de concertación amplios, es prerrequisito y condición de posibilidad para la formación de instituciones públicas confiables e inclusivas, lo cual contribuye a profundizar la democracia, la legitimidad y eficacia de las instituciones públicas y a ampliar las oportunidades para que los excluidos puedan expresar sus preferencias y de participar en las decisiones que afectan sus vidas (Warren, 2001: 2–16; Abers, 2000: 5 – 8).

En síntesis, en escenarios de desarrollo local donde se concertan en espacios públicos las demandas de las organizaciones de base con otras organizaciones de la sociedad civil, los representantes del sector empresarial y las autoridades gubernamentales, la combinación de los beneficios de la articulación y de la complementariedad se refuerzan mutuamente, creando un escenario propicio para la *cooperación entre el Estado y la sociedad en la construcción de bienes colectivos y públicos que contribuyan a hacer posible la equidad*

2. POR QUÉ VINCULAR EL DESARROLLO LOCAL CON EL DESARROLLO DE BASE?

En la introducción de este documento se mencionaron tangencialmente algunas de las razones por las cuales es importante pensar en una perspectiva de desarrollo local para los promotores del desarrollo de base. Entre ellas:

1. La escala intermedia de intervención (más allá de la familia y la organización y más limitada que la región o la nación) facilita la articulación entre las organizaciones locales y la complementariedad en la acción de éstas con el gobierno local.
2. Lo local, como espacio de la vida cotidiana y de los encuentros cara a cara, es clave en la democratización del estado, la sociedad y la ciudadanía
3. Lo local facilita la participación de los actores sociales, especialmente de las organizaciones de base, en el proceso de concertación con el gobierno para identificar y priorizar los problemas públicos y encontrarles las soluciones más adecuadas.
4. Lo local es un espacio fundamental para coordinar la acción de las organizaciones sociales y el estado para la producción de bienes públicos y colectivos que hagan posible la equidad
5. El desarrollo local permite llevar a una escala mayor el desarrollo de base y tener impactos más amplios que cuando se trabaja con proyectos aislados

A pesar de estas razones, y muchas otras que podrían argumentarse en favor de vincular el desarrollo de base y el desarrollo local, durante mucho tiempo las discusiones sobre el fortalecimiento de los gobiernos locales y la descentralización de los servicios públicos, se ha realizado separadamente de las discusiones sobre el desarrollo comunitario. (Helling, Serrano y Warren, 2005: 1-2). En general, la reflexión sobre el fortalecimiento de los gobiernos locales y la descentralización se ha centrado en los aspectos técnicos y administrativos de los mismos, o sobre temas relacionados con la provisión de servicios sociales en contextos descentralizados, mientras que la discusión sobre el desarrollo comunitario se ha preocupado básicamente por las dinámicas internas de la comunidad, la forma de constituir organizaciones y de implementar efectivamente programa con estas organizaciones. (Krishna, A. 2004: 22)

El tema de la relación entre los gobiernos locales y las organizaciones ha sido menos explorado pero afortunadamente es un tema cada día más presente en la agenda del desarrollo. Un trabajo paradigmático en esta línea es el realizado por Helling, Serrano y Warren del Banco Mundial donde se plantea un marco de desarrollo local que vincula el empoderamiento de la comunidad, la gobernabilidad descentralizada y la provisión de servicios (Helling, Serrano y Warren, 2005).

En ese trabajo se argumenta que para el logro de las metas del milenio, se necesita mejorar las condiciones sociales, económicas en las áreas donde viven mayoritariamente los pobres y que para “alcanzar esos resultados se requiere el

fortalecimiento de las instituciones del nivel local que proveen los servicios públicos y la ampliación de las oportunidades no sólo alrededor de las ciudades capitales y otros centros metropolitanos de intercambio y comercio sino también en regiones más remotas y menos privilegiadas...”. De acuerdo con los autores, el logro de dichas metas requiere:

“a) mejorar el acceso local a la infraestructura pública, a los servicios públicos y a la oportunidades económicas, b) incrementar el empoderamiento de los actores locales y c) fortalecer la sostenibilidad del proceso de desarrollo local.” Lo anterior sólo será posible, sostienen los autores, si se trabaja con un modelo que integre las lecciones aprendidas por quienes vienen avanzando en el fortalecimiento técnico administrativo de los gobiernos, en la descentralización de los servicios públicos y en el empoderamiento de las organizaciones locales (Helling, Serrano y Warren, 2005: 1-4).

En el trabajo que venimos comentando se establecen cuatro elementos centrales que permitirían crear un modelo integrado de desarrollo local (Helling, Serrano y Warren, 2005: 15-29). Estos elementos son:

- *Empoderamiento.* Se refiere a la ampliación de oportunidades y a la generación de capacidades de la gente para participar en el gobierno local y en la provisión de servicios, así como la creación de canales institucionalizados para influir en la planeación, en el proceso político, en la toma de decisiones y en el sistema de rendición de cuentas
- *Gobernabilidad local.* Se refiere al desarrollo de procesos participativos de planeación local y formación de propuestas de política, reglas inclusivas para la participación en la toma de decisiones y estrategias de rendición de cuentas “hacia abajo”
- *Provisión local de servicios.* Se requiere un sistema de organización y gestión de la provisión de servicios que combine de la forma más adecuado y relevante para el contexto local, la producción de bienes directamente por instituciones públicas, la coproducida con organizaciones comunitarias y la delegada a organizaciones privadas
- *Crecimiento del sector privado.* Se requieren políticas y programas para promover el crecimiento del sector privado, entendiendo que si este sector no crece, el desarrollo local permanecerá fragil y difícil de sostener. Este crecimiento pasa por el acceso a la infraestructura económica y de servicios, el fortalecimiento del capital humano, social e institucional y la mejora del ambiente local para los negocios

Un modelo como el que se plantea abre un amplio campo de experimentación para nuevas prácticas políticas (construcción de nuevos espacios de concertación, creación

de instituciones participativas, desarrollo de agendas concertadas y de nuevos modelos de gestión de políticas públicas, estrategias de rendición de cuentas), nuevas prácticas de gestión social (articulación de oferta estatal y no estatal de programas y acciones con la demanda pública, implementación de estrategias innovadoras de gestión social, de alternativas para la prestación de servicios públicos, y auditoría social) y nuevas prácticas económicas (fomento del emprendedurismo, desarrollo de nuevos patrones de producción y consumo vinculados a los potenciales locales, creación de cadenas productivas, conexión con mercados externos a partir del desarrollo de las ventajas comparativas locales) (Franco, Augusto. Sin fecha: 17).

Ahora bien, a pesar de todos los potenciales, un proceso de experimentación como el mencionado atrás no está exento de tensiones y retos. Retos relacionados con la dificultad de vincular las prioridades particulares de las organizaciones con prioridades públicas y reconciliar la diversidad y dispersión de las demandas comunitarias con orientaciones de acción en mayor escala. Tensiones derivadas de la dificultad de hacer compatibles la demanda participativa, las consideraciones técnicas de los profesionales y la oferta institucional. Dificultades de los gobiernos locales de conciliar entre las prioridades nacionales de desarrollo y las derivadas del proceso de empoderamiento de las comunidades. Dificultades de combinar los procesos de generación de capacidades requeridas por la oferta institucional (para la provisión de servicios y la gestión gubernamental) con las requeridas por la demanda ciudadana y los procesos de empoderamiento. Tensiones generadas a partir de la dificultad de coordinar los procesos de rendición de cuentas “hacia arriba” que tienen los gobiernos locales con los nacionales, o las organizaciones sociales con sus aliados y donantes externos, con procesos de rendición de cuentas “hacia abajo” con los ciudadanos de la localidad. (Helling, Serrano y Warren, 2005: 40-45).

Un reto adicional y central para el desarrollo local es su vínculo con niveles regionales, nacionales e internacionales de desarrollo. El desarrollo local no puede entenderse como una propuesta de desarrollo endógena y autocontendida. Lo local está inserto en lo nacional e internacional y es un proceso fuertemente condicionado por fuerzas externas. E incluso, como lo plantea Boiser, el secreto del éxito en el desarrollo local está en la capacidad de interacción con los niveles nacionales e internacionales” (Boiser, S. 2005:50). El desarrollo local, el nacional y el global no son excluyentes, por el contrario se complementan. El desarrollo global requiere de la especialización y del desarrollo de las ventajas comparativas de las localidades. “Para competir exitosamente en una economía globalizada, los niveles locales cada vez más necesitan políticas que les ayuden a construir y explotar sus capacidades endógenas” (Boiser, S. 2005:53). Y precisamente para conectarse adecuadamente con los niveles regional, nacional e internacional, el desarrollo local requiere que se realice alrededor del potencial de la localidad, lo cual a su vez es dependiente de la voluntad, concertación y capacidad de los actores locales (Boiser, S. 2005:50)

Estos retos muestran el nivel de complejidad de vincular el desarrollo local con el desarrollo de base pero también dan cuenta del potencial de esa relación si se logra institucionalizar escenarios de concertación entre los diferentes actores y desarrollar proyectos con un sentido público y un propósito común (Quintero, R. 2006. Comunicación personal). Trabajar en torno al desarrollo local es una forma de escalamiento del desarrollo de base. Una escala de trabajo donde es posible lograr la sinergia a la que hicimos referencia en la sección anterior entre la complementariedad de los esfuerzos de los gobiernos y el trabajo articulado de las organizaciones sociales. Como se dice en los documentos de RedEAmérica:

“la creación de puentes, vínculos, redes sociales, alianzas y espacios públicos de encuentro son un imperativo para superar la actual fragmentación y desconexión de las organizaciones de base con otros actores sociales. A pesar de la importancia de estas organizaciones en la vida de los pobres, suele no existir conexión entre ellas, las organizaciones de otros sectores sociales y las instituciones públicas. La desconexión contribuye a que los ciudadanos pobres tengan poco acceso y oportunidad de intervención sobre los recursos sociales y sobre las decisiones de las instituciones públicas que afectan su vida. De ahí que el fortalecer la voz de los pobres y sus organizaciones, tiene un efecto limitado en la superación de la pobreza y en la democracia, si a la vez no se logran establecer las necesarias conexiones entre sus organizaciones, otros actores sociales y las instituciones públicas.” (Villar, R. 2004a:9).

Es en una perspectiva de desarrollo local, donde el establecimiento de este vínculo entre organizaciones de base e instituciones públicas, y también donde las empresas, como veremos en la siguiente sección, tienen mucho que ganar invitiendo estratégicamente en el desarrollo local.

3. LAS EMPRESAS, EL CONTEXTO COMPETITIVO Y EL DESARROLLO LOCAL

El tema del desarrollo local no es ajeno al mundo empresarial. De hecho varias de los miembros de RedEAmérica están trabajando en proyectos de desarrollo local en las zonas de influencia de sus empresas, conjuntamente con funcionarios de las plantas. Varias razones se aducen en el mundo empresarial para participar en proyectos de desarrollo local en las zonas de influencia de las empresas. Entre ellas: Preservar la licencia de operar, mejorar la reputación, contribuir a la sostenibilidad del entorno, satisfacer a las partes interesadas (stakeholders), innovar en los mercados y en el desarrollo de productos, contribuir al desarrollo de recursos humanos. (Ver Rochlin y Christoffer. 2000; Porter y Kramer, 2006: 81-83)

Quizás una de las mejores argumentaciones para la participación de las empresas en el desarrollo local, la han realizado Porter y Kramer al proponer incorporar las relaciones entre la empresa y la sociedad como parte de su estrategia para generar una ventaja competitiva. Esta propuesta enfatiza la **interdependencia** entre la sociedad y las empresas y parte del supuesto de que las empresas exitosas requieren de una sociedad saludable y que al mismo tiempo una sociedad saludable requiere de empresas exitosas (Porter y Kramer, 2006:83). Los autores sostienen que:

“los líderes tanto empresariales como los de la sociedad civil se han enfocado mucho en las fricciones entre ellos y no suficiente en los puntos de interacción. La mutua dependencia de las empresas y la sociedad implica que las decisiones tanto de las empresas como las políticas sociales deberían seguir el principio del valor compartido. Es decir que las alternativas deberían beneficiar a ambos lados.” En ese sentido, una agenda afirmativa de responsabilidad social empresarial debería “migrar de la idea de mitigar el daño hacia una que refuerce la estrategia corporativa a través del progreso social.”(Porter y Kramer, 2006:84)

Siguiendo con el razonamiento de la interdependencia destacan dos elementos centrales en el desarrollo de una estrategia de responsabilidad social empresarial:

- a) Las *“dimensiones sociales del contexto competitivo”*
- b) Los *“impactos sociales en la cadena de valor”*.

Los *impactos sociales en la cadena de valor* se refieren a los temas sociales que son significativamente afectados por la empresa en el curso ordinario de sus actividades, tales como: Los impactos ambientales por emisiones, desechos, uso de agua y energía; los impactos derivados de las prácticas de contratación, retención, entrenamiento de sus trabajadores o derivados de las políticas de diversidad y discriminación; los impactos por el tipo de insumos utilizados en la producción; impactos derivados de las prácticas con los proveedores; impactos en el mercadeo y la publicidad de los productos, etc).

Las *dimensiones sociales del contexto competitivo* se refieren a los temas sociales del ambiente externo que afectan significativamente las bases de la competitividad en la localidad donde opera (disponibilidad de recursos humanos, de infraestructura física y administrativa, de recursos naturales sostenibles, de proveedores; reglas del juego claras. (Porter y Kramer, 2006:85).

De acuerdo a los autores, una aproximación estratégica a la responsabilidad social empresarial sería aquella que transforme las actividades de la cadena de valor en beneficio de la sociedad a la vez que refuerce la estrategia corporativa y donde la inversión social y la filantropía estratégica de la empresa contribuya al mejoramiento de las capacidades de áreas críticas para el desarrollo de un contexto competitivo (Porter y Kramer, 2006:89). Invertir entonces en aspectos críticos del desarrollo local se convierte de esa manera no sólo en algo que beneficia la comunidad sino que contribuye a fortalecer la competitividad de la empresa o del conjunto de empresas que operan en una misma localidad.

“Los esfuerzos de encontrar un valor compartido en prácticas operativas y en las dimensiones sociales del contexto competitivo tienen un potencial no sólo de promover el desarrollo económico y social sino también de cambiar la forma como las empresas y la sociedad piensan cada uno sobre el otro. Las ONGs, los gobiernos y las empresas deberían parar de pensar en términos de “responsabilidad social empresarial” y empezar a pensar en términos de “integración social corporativa”. (Porter y Kramer, 2006:92).

Estos argumentos nos permiten prever posibles opciones de trabajo para los programas de desarrollo local en las zonas de influencia de la empresa. Aquellas empresas cuya razón de apoyar el desarrollo local es la de “ser buen vecino”, tener “buena reputación” en la localidad, “licencia de operar” o satisfacer a los “stakeholders”, se pueden aproximar como un “actor” que apoya y facilita el proceso comunitario con el lente del bienestar de la localidad. Por su parte, una empresa que apoya el desarrollo local como parte de una estrategia corporativa que busca generar un “contexto competitivo”, pretenderá el beneficio de la localidad pero igualmente el de la empresa de acuerdo a la estrategia trazada. Esto a su vez conducirá a una participación activa por parte de diferentes unidades de la empresa, a poner al servicio del desarrollo local aspectos relevantes de la tecnología empresarial y a una búsqueda de que los proyectos e ideas de la empresa se conviertan en parte de la agenda desarrollo local.

En el primer caso, en el que se busca ser un “buen vecino”, la fundación o empresa se puede plantear como un agente facilitador del desarrollo local y podría no participar directamente en la institución creada para orientar el proceso, pero en el segundo caso, la empresa será un actor central y un participante activo buscando contribuir a la orientación del desarrollo local de acuerdo a su estrategia corporativa.

La idea de generar un “contexto competitivo” conduce también a pensar en formas de coordinación de diversas empresas de la región en el desarrollo local y a la participación en el mismo de pequeños y grandes negocios. El empresariado local pequeño y mediano se convierte en esa perspectiva en un actor significativo del desarrollo local.

4. ELEMENTOS CENTRALES DEL DESARROLLO LOCAL O EL QUÉ DEL DESARROLLO LOCAL

Los planteamientos anteriores esbozan los elementos centrales de una propuesta que vincule el desarrollo local y el desarrollo de base. Varios de esos elementos y categorías han sido parte del análisis y propuestas que RedEAmérica ha ido produciendo. Consideramos, sin embargo, que hay algunos elementos que por la centralidad que tienen en las intervenciones del desarrollo local merecen ser enfatizados y analizados con un poco más de detenimiento.

Una definición preliminar de una propuesta de desarrollo local que vincule y facilite el desarrollo de base nos ayudará a identificar aquellos elementos sobre los que tendremos que concentrarnos en el análisis para complementar los avances conceptuales de RedEAmérica.

Podemos decir de forma preliminar que el desarrollo local tiene como referencia y unidad de intervención un *territorio* específico. Los *diferentes actores* de ese territorio, sean del *sector* gubernamental, empresarial y de la sociedad civil (incluidas las organizaciones de base) *concertan* la definición de las prioridades, la planeación y la gestión del desarrollo desde una perspectiva *integral*, teniendo en cuenta los activos y el *potencial de la localidad*, en el marco de *instituciones locales participativas* y un *mercado incluyente* que faciliten el *empoderamiento* de las organizaciones de base y de las instituciones locales participativas y la *sostenibilidad* de un proceso de desarrollo local que contribuya a la equidad.

En lo que sigue veremos esos elementos centrales de una propuesta de desarrollo local con un poco más de detalle, deteniéndonos especialmente en los aspectos nuevos que trae el desarrollo local para quienes vienen trabajando en los niveles micro y meso de intervención del desarrollo de base.

4.1. Territorialidad.

Todas las intervenciones para el desarrollo de base definen un territorio para su actuación. La diferencia entre las intervenciones orientadas al nivel micro y meso y las intervenciones orientadas al desarrollo local, es que mientras las primeras definen un territorio para apoyar los proyectos de organizaciones de base o redes de ese territorio, las intervenciones orientadas al desarrollo local definen un territorio para apoyar el **desarrollo de la localidad como un todo**.

Lo local hace referencia a un territorio específico o a un espacio socio territorial, subnacional. Esta referencia territorial generalmente no es la escala espacial más pequeña (barrio, vereda) sino una **escala intermedia** que suele referirse al nivel municipal o microregional en el sentido de asociación de municipios o pequeñas

regiones delimitadas ecológica, cultural o históricamente. En algunos casos, donde las empresas se orientan a apoyar el desarrollo local, su área de influencia termina siendo el territorio de referencia para la intervención.

Volviendo a la buena caracterización de Helling, Serrano y Warren lo local:

“independientemente de la extensión física es un concepto de escala intermedia que es mayor que el hogar y la comunidad y menor de la escala regional y nacional. Es un territorio suficientemente pequeño para facilitar el tipo de comunicación que requiere la gestión de procesos y de gobierno eficiente y relevante, suficientemente grande para permitir el desarrollo especializado, suficientemente cerca a las asociaciones, redes e instituciones para facilitar la formación de capital social, suficientemente grande para facilitar las economías de escala y coincidente con los niveles menores de la administración pública para garantizar el principio de subsidiaridad. (2005: 11)

Es importante anotar que el territorio, objeto de la intervención para el desarrollo local no siempre preexiste como tal para los actores de la intervención. En varios casos, ese territorio es una **“construcción social”** dado que lo común que tiene el territorio se define para los actores en el proceso de intervención y a partir de la historia de los grupos que lo habitan (Gallicchio, E. 2003: 4; Gallicchio, E. y Camejo, A. 2005: 43) En ese sentido, el territorio puede ser algo compartido para los actores como resultado de la intervención y no antes de ella.

Otra clarificación sobre el tema del territorio es que a pesar de que las intervenciones para el desarrollo local se relacionan con un territorio de referencia, *la actuación en las intervenciones para el desarrollo local no se reduce a la que se realiza en la zona de referencia*. Esto sucede pues para obtener los resultados de dicho desarrollo hay que actuar en escenarios y con actores que no están solamente en la zona de referencia (Quintero, R. 2004: 65). O en términos de Franco:

“El Desarrollo Local Integrado y Sostenible exige transferencias de recursos exógenos y la movilización de recursos endógenos, público y privados... Sin recursos externos no se pueden desencadenar procesos de generación interna de nuevos recursos” (Franco, A. 1998:9)

4.2. Concertación entre diversos actores.

A diferencia de la intervención en el nivel micro o meso del desarrollo de base donde la concertación se da al interior de una organización o entre organizaciones, las intervenciones en torno al desarrollo local buscan la **participación de todos los actores estratégicos del territorio** (Quintero, R. 2004: 39). El **diagnóstico participativo**, así como la **planeación y gestión participativa** donde expresan las voces e intereses los

diversos actores de un territorio, está en el centro de este proceso de concertación para el desarrollo local.

El logro del desarrollo local requiere de la concertación entre los gobiernos locales, las diversas organizaciones comunitarias, otras organizaciones de la sociedad civil y las empresas. A partir de esa concertación se puede generar una visión compartida que permita integrar y complementar las fortalezas de cada uno de los actores en beneficio del bien público. En términos de Krishna:

“trabajando juntos, tanto los gobiernos locales como las organizaciones comunitarias pueden lograr lo que ninguno lograría trabajando solo. Las organizaciones comunitarias pueden aportar su capacidad de movilización que facilita la acción colectiva de los residentes en apoyo a programas del gobierno local. Estas organizaciones pueden ayudar a los gobiernos locales y sus poblaciones constituyentes a conectarse más efectivamente entre ellos. Y los gobiernos locales pueden proveer apoyo técnico y vínculos con diversas fuentes para apoyos programáticos. Lo más importante es que ellos pueden proveer plataformas para retomar los esfuerzos del desarrollo en escalas más amplias” (Krishna, A. 2004: 22)

En ese proceso de concertación los diversos actores participantes coevolucionan, se transforman y ajustan sus intereses, estableciendo entre si relaciones en las que todos ganan pues plantean futuros alternativos para la colectividad. Igualmente, en ese proceso se establece comunidad, en el sentido de aprender a trabajar juntos y coordinar acciones benéficas para el colectivo. Por otro lado, en ese proceso se adquiere “conciencia de la interdependencia, es decir, el conocimiento de que la acción colectiva depende de la actuación de cada uno y viceversa” (Franco, Augusto. Sin fecha: 15-16).

Una condición para estos procesos de concertación es que las formas de movilización social hayan superado la reivindicación y la resistencia y que desde el punto de vista de la administración pública, se vaya más allá de la simple consulta con los actores sociales, las estrategias de incorporación o las de cooptación. (Bebbington, A; Delamaza, G. y Villar, R. 2006: 302).

Otra condición para lograr vincular el desarrollo local con el desarrollo de base es que en los procesos de concertación, planeación participativa, gestión del desarrollo, etc. estén presentes las organizaciones de base que representan a poblaciones pobres y/o poblaciones que habían sido previamente excluidas de la deliberación sobre asuntos públicos. Esta calificación es importante, pues así como es posible encontrar procesos de desarrollo de base que no se orientan al desarrollo local, es también posible encontrar procesos de desarrollo local que no incluyen a las organizaciones de base entre los actores participantes. No todos los procesos participativos son incluyentes y en algunos casos, estos procesos participativos pueden estar limitados a la participación de las élites. (Bebbington, A; Delamaza, G. y Villar, R. 2006: 305-308).

Este énfasis en la participación de las organizaciones de base en el desarrollo local tiene como supuesto que la participación de las “voces de los pobres” en los procesos de concertación contribuye para que se definan políticas y programas “pro pobres” y que la participación de las “voces de los pobres” en los espacios públicos de concertación local contribuye a fortalecer la vida asociativa y a democratizar el poder local. (Bebbington, A; Delamaza, G. y Villar, R. 2006: 306).

Una implicación importante sobre la participación de organizaciones de base en procesos de concertación con otros actores es que *en la intervención orientada al desarrollo local, si bien las organizaciones de base siguen siendo un sujeto fundamental de la intervención, ya no son los únicos*. La intervención para el desarrollo local requiere procesos de acompañamiento y transferencia de recursos a las instituciones encargadas del desarrollo local (comités de desarrollo local, entidades de desarrollo local, comités de planeación territorial, unidades de gestión del desarrollo local, etc), en donde las organizaciones de base son uno de los actores pero no los únicos.

4.3. Las instituciones participativas a nivel local.

A diferencia de las intervenciones micro y meso donde los retos están centrados básicamente en el desarrollo de organizaciones o de acuerdos inter-organizacionales, *en las intervenciones orientadas al desarrollo local, el diseño, creación, desarrollo y fortalecimiento de instituciones locales participativas se convierte en prioritario*. Ejemplos de esta institucionalidad local son los comités gestores, las mesas de concertación, los consejos de desarrollo local, las asociaciones de desarrollo del municipio, las fundaciones comunitarias, las agencias de desarrollo local, etc.

Estas instituciones locales orientan la dinámica de las organizaciones y de las relaciones entre ellas. Douglas North hace la diferencia entre instituciones como reglas del juego en una sociedad y organizaciones como grupos de individuos unidos por propósitos comunes y desde esa perspectiva establece que “tanto el tipo de organizaciones que surgen y la forma como evolucionan, está fundamentalmente influido por el marco institucional.” (North, D. 1990:5). Esas reglas, incentivos y características de las instituciones locales, a las que se refiere North, se constituye en un reto importante para las intervenciones que buscan vincular el desarrollo local y el desarrollo de base.

En los documentos de RedEAmérica se menciona la importancia de estas instituciones participativas y se afirma que:

“en espacios de encuentro y deliberación de actores diversos donde se requiere negociar y concertar sobre actividades de interés común, compartir dilemas y enfrentarse a racionalidades distintas, se forja la voluntad colectiva y se aprende socialmente el valor de lo público. El bien común y lo público son resultado de procesos de aprendizaje social y de interacción democrática entre diversos en

espacios público y no, simplemente, el resultado de participar en cualquier tipo de organizaciones cívica o de negociar con el estado desde alguna organización de la sociedad civil. (Villar, R. 2004a: 22)

Una institucionalidad participativa es tanto motor del proceso de desarrollo local como garante de su legitimidad y de su sostenibilidad en el tiempo. Esta institucionalidad permite traducir la diversidad organizacional en una efectiva y coherente pluralidad y facilita el ajuste recíproco de preferencias y expectativas. Esa institucionalidad establece los criterios para la inclusión de los actores locales, orienta la distribución de la autoridad, especifica la forma como se toman las decisiones, crea los mecanismos para distribuir los recursos y establece el tipo y las audiencias privilegiadas para la rendición de cuentas.

La institucionalidad para un desarrollo local que busque vincularse con el desarrollo de base no se reduce a los gobiernos locales, pero tampoco se limita a las organizaciones sociales. *El reto es la relación entre organizaciones públicas y privadas.* En un proceso de desarrollo local inclusivo, además de los gobiernos locales y otras agencias públicas, la gobernabilidad local incluye a representantes del sector empresarial, y una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de base (Helling, Serrano y Warren, 2005: 6).

El diseño de una institucionalidad participativa donde se relacionen representantes de entidades públicas y privadas es parte fundamental de la intervención para el desarrollo local. Se requiere prestar atención a los incentivos y a las reglas del juego que orientan la relación de los actores de manera que las instituciones y los espacios públicos de concertación sean eficaces, inclusivos, profundicen la democracia y limiten la formación de élites participativas. (Bebbington, A; Delamaza, G. y Villar, R. 2006: 322).

Una aclaración importante en relación con las instituciones es que estas no se limitan a las formales e instituidas por la legislación. Más que el sentido legal de las instituciones, lo que queremos enfatizar es el sentido sociológico de las mismas. Como lo decíamos en un documento sobre el tema, la “institucionalización se refiere a la existencia de códigos, reglas, procedimientos escritos acordados y apropiados por un conjunto de actores gubernamentales y no gubernamentales. Lo que marca la pauta para hablar de “institucionalización”, es la apropiación social y el peso que tienen los códigos, reglas, procedimiento en la orientación de las prácticas deliberativas entre actores, sean esos códigos parte o no del acervo jurídico” (Bebbington, A; Delamaza, G. y Villar, R. 2006: 305).

4.4. Empoderamiento en perspectiva institucional.

Si por empoderamiento entendemos el “proceso de fortalecer la real posibilidad que tiene un individuo o grupo para poder hacer y expresar sus escogencias y transformarlas en acciones y resultados” (Helling, Serrano y Warren, 2005: 6), cuando hablamos de las

intervenciones micro y meso, el empoderamiento se relaciona fundamentalmente con las capacidades colectivas de las organizaciones de base. Cuando trabajamos en torno al desarrollo local, esas capacidades organizacionales siguen siendo fundamentales en la labor de empoderamiento, pero de acuerdo con lo que hemos planteado en este documento, *las instituciones se convierten en parte fundamental de la ecuación del empoderamiento*. Al decir de Narayan, “como la falta de poder está incrustada en una cultura de relaciones institucionales desiguales..., el empoderamiento debe incluir el aspecto institucional” (Narayan, D. 2005: 5). Una buena definición de empoderamiento en una perspectiva institucional nos la ofrece esta misma autora:

“Empoderamiento es la expansión de activos y capacidades de los pobres para participar en, negociar con, influir, controlar, y hacer responsables ante ellos a las instituciones que afectan sus vidas” (Narayan, D. 2005: 5)

Esta perspectiva institucional del empoderamiento es una condición para un desarrollo local que busque vincularse con el desarrollo de base. Lo que hemos planteado atrás sobre las instituciones locales participativas y sobre la concertación entre actores se expresa en esa definición de empoderamiento. Esta perspectiva institucional de empoderamiento relaciona la estructura de oportunidad (clima institucional y estructuras políticas y sociales) con el protagonismo (“agency”) de los pobres (activos y capacidades individuales y colectivos) (Narayan, D. 2005:5-15). Ese clima institucional y la estructura de oportunidades se convierten en condiciones importantes para el desarrollo local.

La creación de un clima institucional y unas estructuras sociales y políticas favorables al desarrollo de base, como hemos visto atrás, implica la creación de unas instituciones participativas e incluyentes, la generación de rendición de cuentas “hacia abajo”, el fortalecimiento de la capacidad organizativa local, el libre flujo de la información. Para una perspectiva de desarrollo local que se vincule al desarrollo de base, ese marco institucional, conjuntamente con el desarrollo de las capacidades individuales de los pobres (físicos, materiales y psicológicos) y sus capacidades colectivas (voz, organización, representación), es el que puede contribuir a corregir desigualdades en la distribución del poder y a crear un escenario propicio para la construcción de bienes colectivos y públicos que contribuyan a hacer posible la equidad.

4.5. Integralidad.

En los niveles micro y meso de desarrollo de base es posible plantear intervenciones en sectores o en áreas temática particulares u orientadas a actores específicos. Las intervenciones orientadas al desarrollo local se caracterizan por la integralidad. Esta integralidad en el desarrollo local tiene varios significados y es resaltada en varias de las

denominaciones de procesos que vinculan el desarrollo de base con el desarrollo local.⁵ Por un lado, como lo mencionamos en el aparte sobre concertación, la integralidad hace referencia a que el desarrollo local es **multiactorial** e integra a actores diversos en el proceso (actores del sector privado, cívico y gubernamental). La integralidad también hace referencia a la **multisectorialidad** del desarrollo local. Cuando se piensa en el desarrollo local integrado no se está pensando solamente en el desarrollo económico, o en el social o cultural. Es la combinación de sectores y áreas temática la que está presente en el desarrollo local. E incluso, entre sectores se buscan formas de integración, por ejemplo entre pequeñas y medianas empresas o integración de diversas iniciativas empresariales.

Esta idea de integralidad tanto en términos de actores como de sectores es la que pone en el centro del desarrollo local el reto de la concertación, la coordinación institucional y la colaboración entre actores y presenta el reto institucional de crear sinergias, promover el capital social, generar flujos de información y comunicación entre los diferentes sectores y actores de manera que se pueda operar alineadamente hacia metas comunes.

Para Franco es precisamente esa integralidad la que ofrece un inmenso potencial a las estrategias de desarrollo local. En sus palabras:

“El desarrollo local integrado y sostenible presupone una combinación de esfuerzos exógenos y endógenos, gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados... Tomados aisladamente o en combinación apenas por pares, el estado, el mercado o la sociedad civil se revelan necesarios pero insuficientes para promover el Desarrollo Local Integrado y Sostenible. Es necesario obtener una sinergia entre las actuaciones de esas tres “esferas” de la realidad social para que se produzca algo realmente nuevo en términos del desarrollo...” (Franco, A. 1998:5)

Ahora bien, como veremos en la sección siguiente, el criterio de integralidad no excluye la posibilidad de participación de fundaciones con un foco o área temática particular en procesos de desarrollo local, pero si implica para este tipo de fundaciones el trabajar su área de interés en el marco del proceso mayor de desarrollo local y como parte del plan de desarrollo definido por la localidad.

4.6. La economía local y la base de la pirámide.

Un desarrollo local que busque vincularse al desarrollo de base y contribuir a la equidad requiere de una economía y un mercado al cual la “base de la pirámide” tenga acceso en

⁵ Por ejemplo, Desarrollo Integral Local-DIL, como lo denomina la Fundación Social (Ver Quintero, R. 2004), o Desarrollo Integral Local y Sustentable, DILS, como se conoce la propuesta que Comunidad Solidaria promovió y que está muy presente en Brasil.(Ver Franco, A. 1998)

términos justos. Afectar los presupuestos públicos a favor de las comunidades pobres es importante pero insuficiente como estrategia para disminuir la pobreza de forma sostenida. “La concertación y la redistribución de recursos públicos requieren estar acompañadas de formas de inversión que dinamicen la economía local si se quiere revertir los contextos de pobreza”. (Bebbington, A; Delamaza, G. y Villar, R. 2006: 321).

Por otro lado, la inserción a los mercados y a un desarrollo económico local inclusivo no es sólo producto de un clima macro favorable a la inversión económica, como nos lo recuerda Narayan:

“Aunque un clima general de inversión que fomente el emprendedurismo, la creación de empleo, la competencia, y la seguridad de los derechos de propiedad y beneficios es importante, no es suficiente. Las pequeñas y medianas empresas enfrentan limitaciones y exclusiones que no son automáticamente corregidas por un clima macro de inversión. La gente pobre es frecuentemente excluida de un acceso equitativo a la oportunidades económicas por regulaciones y por la falta de información, conexiones, habilidades, crédito y organizaciones” (Narayan, D. 2005:13)

El desarrollo local requiere ponerle atención a estrategias de generación de activos y capacidades de las poblaciones pobres para que puedan participar del desarrollo económico. Los activos y capacidades involucrados en el desarrollo económico local son tanto individuales como organizacionales. Entre los activos individuales están la tierra, la vivienda, los medios de subsistencia, los ahorros y otras formas de capital físico o financiero. Entre las capacidades individuales aquellas que entran en la categoría de capital humano (educación, salud, habilidades para el trabajo) y las psicológicas (identidad, autoestima y habilidad para imaginar un mejor futuro). Los activos y capacidades colectivas se relacionan con las organizaciones, redes, alianzas y sus capacidades organizacionales para tener voz, representación (Narayan, D. 2005: 10-11).

El desarrollo local se hace alrededor de los activos y el potencial de la localidad. La inversión para el desarrollo local se realiza para potenciar los talentos, activos y recursos locales, y para que los actores locales tengan las capacidades necesarias para orientar el desarrollo de acuerdo con una visión compartida de futuro (Neumann, L. y Neumann, R. 2004:22-23). Los términos competitividad local, ventaja comparativa de la localidad, diferenciación, activos locales, identidad local, vocación territorial, potencialidad del territorio, etc. están presentes en la literatura sobre el desarrollo local y todos ellos se refieren de alguna manera al potencial específico que está en la base del desarrollo local. “Si todas las localidades fuesen iguales no tendría sentido el concepto de desarrollo local y, en rigor, tampoco el de local” (Franco, Augusto. Sin fecha: 9).

El desarrollo local tiene sentido en tanto se trabaja sobre los activos y las potencialidades identificadas y reconocidas como propias de un territorio. Potencialidades que son diversas a otras localidades y que pueden contribuir al

desarrollo de las ventaja competitivas de dicha localidad gracias a la gestión colectiva de múltiples actores ordenada en una agenda estratégica de desarrollo (Quintero, R. 2006. Comunicación personal). Como bien lo señala Franco, la tensión creativa entre cooperación y competencia está presente en el análisis de las ventajas comparativas locales:

“La idea de ventaja competitiva nos remite casi automáticamente a la idea de competencia, pero la idea de diversidad es también la base de la cooperación. Parece que estas dos dinámicas –cooperativa y competitiva- van a estar siempre presentes en los procesos de desarrollo local y esto, tal vez, constituye una de las principales características. La dinámica cooperativa, sin la cual el proceso de desarrollo local no es efectivo, forma comunidades. La dinámica competitiva local es un proceso de desarrollo cuya racionalidad viene dada, en parte, por el mercado. No obstante, las unidades competitivas pueden constituirse en base a la cooperación, condición esta que evita que pequeños actores locales sean destruidos por la concurrencia de actores mayores de ámbito global...” (Franco, Augusto. Sin fecha: 9)

Una estrategia de generación de activos y capacidades para el desarrollo local requiere entonces una combinación de estrategias de promoción de capital humano, formas de empoderamiento individual, promoción de capital social y formas de empoderamiento organizacional, combinadas con estrategias más específicamente económicas como las siguientes: Expansión de los servicios financieros a las poblaciones pobres; formación en capacidades empresariales; apoyo para la formación de microempresas y medianas empresas vinculadas a sectores estratégicos de la producción; estrategias para permitir el acceso a la información pertinente para el desarrollo empresarial y el acceso a los mercados; capacitación a las organizaciones de base para el desarrollo de proyectos productivos articulados; generación de cadenas productivas en las que participen las poblaciones de bajos recursos. Estas son algunas de las estrategias que RedEAmérica propone promover una dinamización de la economía en el contexto de propuestas de desarrollo local.⁶

4.7. Sostenibilidad de las localidades.

El tema de la sostenibilidad de la localidades como algo relacionado pero a su vez más allá que la sostenibilidad de las organizaciones y las redes, está muy bien planteado en el documento realizado para RedEAmérica por Eliana Ribeiro de Souza Ribas y Fabio Barbosa Ribas. Por lo tanto seguiremos en este aparte sus postulados. En ese documento la hipótesis orientadora es:

⁶ Ver sobre este tema la presentación inicial del “Fondo para la promoción del desarrollo de base y la generación de ingresos” realizada por miembros de RedEAmérica a representantes del BID. Julio 14, 2006

“Las organizaciones de base se vuelven mas sostenibles cuando participan de redes intersectoriales colaborativas orientadas al desarrollo local; a su vez, el desarrollo local sostenible presupone la formación de redes intersectoriales colaborativas, las cuales, para que sean efectivas, requieren ser constituidas por organizaciones locales fortalecidas. (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:4)

Y más adelante se explica esta diferencia de la sostenibilidad de las organizaciones y la de las comunidades:

“Si, por supuesto, la sostenibilidad de las organizaciones de base depende de su capacidad para relacionarse con otras organizaciones, la formación de redes interorganizacionales o intersectoriales colaborativas gana un significado más amplio cuando se articula a procesos de desarrollo local sustentable. De hecho, aún siendo la sustentabilidad de las organizaciones y de las redes interorganizacionales una finalidad válida desde el punto de vista de los intereses específicos de las propias organizaciones, su justificación última reside en el desarrollo del sistema que las abriga: las comunidades locales. Muchas redes de organizaciones sociales consolidadas y fortalecidas conviven, todavía, con comunidades vulnerables.... Al buscar promover la formación de redes como medio para fortalecer y ampliar la sustentabilidad de las organizaciones de base, las fundaciones empresariales se aproximan a un desafío mayor, que es el de promover el desarrollo de comunidades sostenibles – capaces de suplir sus necesidades, desarrollar sus potencialidades y mantener relaciones creativas cn el medio externo. (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:4)

En ese sentido la sostenibilidad de un proceso de desarrollo local va más allá de la sostenibilidad de cada una de las organizaciones que participan en el desarrollo local. Se requiere que la institucionalidad y el “patrón organizativo” de las relaciones entre las organizaciones, la empresa privada y el gobierno local tenga continuidad y se “autogenere” después de la intervención. (Franco, A. Sin fecha: 13-14).

Volviendo al texto sobre sostenibilidad para RedEAmérica:

“Los procesos de desarrollo local sólo seran sostenibles si las instancias gubernamentales, se involucran en acciones conjuntas con la sociedad, quedando “moralmente inducidas a canalizar sus recursos humanos, materiales y financieros para obtener los productos colectivamente deseados” y si “la participación directa de las comunidades en las acciones que le mercen respeto ayudan a criar nuevos espacios ético-políticos en las localidades”.⁷ (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:25)

⁷ IPEA, 1996:31 y 32.

5. EL CÓMO DEL DESARROLLO LOCAL. RETOS Y NUDOS CRÍTICOS PARA LOS MIEMBROS DE REDEAMERICA EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

Esta sección está dedicada al análisis de siete programas de desarrollo local de miembros de RedEAmérica. Estos son: La Fundación Social en Colombia, la Fundación Lann Nobis y la Fundación Holcim en Ecuador, el Instituto Holcim y la Fundación Odebrecht en Brasil, Sociedad Activa de Chile y la Fundación Juan Minetti en Argentina. La riqueza y conocimiento acumulado por parte de estos programas, junto con su diversidad y los retos que presentan sobre cómo hacer el desarrollo local fueron los criterios para la selección de estas experiencias.

Los programas seleccionados comparten criterios centrales sobre la forma de vincular el desarrollo local y el desarrollo de base pero a su vez presentan interesantes diferencias en cada uno de los ejes del desarrollo local. El análisis de esta variación constituye una gran riqueza para el aprendizaje de todos los miembros de RedEAmérica y permitirá establecer un amplio menú de opciones para cualquier fundación o empresa interesada en el tema.

En lugar de describir cada uno de los programas por separado, los analizaremos conjuntamente siguiendo cada uno de los elementos centrales del desarrollo local presentada en la sección anterior. De esa forma podremos extraer mejores lecciones sobre la forma de enfrentar cada uno de los elementos centrales del desarrollo local por parte de algunos miembros de RedEAmérica y sobre los retos que presentan sus intervenciones.

5.1. La definición del territorio

La definición del territorio es un aspecto crítico en un programa de desarrollo local. Esta definición está relacionada con las motivaciones y razones por las cuales una fundación o empresa decide asumir el desarrollo local como forma de intervención. Por ejemplo, si la fundación tiene a su cargo los programas de relaciones con la comunidad de la empresa, probablemente los territorios para trabajar el desarrollo local coincidirán con las zonas de influencia de la empresa. Si lo que busca la fundación es desarrollar un modelo de intervención para difundir entre otras fundaciones o para influir la política pública, el tipo de territorio seleccionado obedecerá probablemente a criterios de replicabilidad futura. Entre estas dos alternativas hay opciones intermedias. Fundaciones que tienen programas de desarrollo local en las zonas de influencia de la empresa pero que esperan influir sobre la misma empresa para que su modelo pueda ser retomado en otras plantas o por otras empresas, o fundaciones que quieren probar un modelo e inician su implementación en los lugares donde históricamente han venido haciendo el trabajo y no en localidades definidas por los criterios de replicabilidad.

Entre los miembros de RedEAmérica varias de estas opciones están presentes. Veremos inicialmente ejemplos de fundaciones que trabajan en las zonas de influencia de la empresa y continuaremos con fundaciones que buscan desarrollar un modelo de intervención. Al final de la sección, describiremos algunos ejemplos intermedios.

5.1.1. El desarrollo local en las zonas de influencia de la empresa.

La Fundación Holcim Ecuador (FHE) es, desde su creación hace dos años, la “organización responsable de la inversión social y de los programas de desarrollo sostenible de la empresa Holcim Ecuador, en las comunidades aledañas a sus plantas.”⁸ Para el desarrollo de esta responsabilidad, la FHE decidió orientar la inversión social en prioridades definidas con las comunidades vecinas a las plantas a través de planes estratégicos a 5 años. Este proceso participativo y de largo plazo está reemplazando el modelo previo de donaciones dispersas, no planificadas y dependientes de las decisiones de cada uno de los jefes de planta.

La elaboración participativa de planes estratégicos que orienten las prioridades de inversión de cada una de las plantas se enmarca en la política de “buen vecino” de la empresa y en su interés de aportar a la mejora de la calidad de vida de las comunidades cercanas a las plantas, de promover el desarrollo sostenible en las zonas de influencia y de crear confianza entre comunidad y empresa.

Actualmente, la FHE está ejecutando sus programas de desarrollo local en seis localidades.⁹ Coherente con las orientaciones mencionadas atrás, los territorios seleccionados por la FHE para promover el desarrollo local son las zonas de influencia de la empresa. El criterio que utiliza la FHE es trabajar en territorios de interés y prioridad para la empresa, en un rango de acción de 5km a la redonda de la planta en zonas rurales y de 3km en zonas urbanas, donde existan necesidades por parte de la comunidad y un nivel de pobreza que amerite hacer la inversión.

Al igual que la FHE, el Instituto Holcim en Brasil trabaja en las zonas de influencia de la empresa. Uno de sus programas es el Programa Ortópolis Barroso. Este Programa se realiza en una ciudad de 21.000 habitantes, llamada Barroso en el estado de Minas Gerais, donde en los años cincuentas se instaló la fábrica de cemento Paraíso. En los años sesenta esta fábrica era la segunda mayor productora de cemento de América Latina y la ciudad de Barroso dependía en alto grado de la fábrica. En 1996, Holcim Brasil adquiere las unidades del Grupo Paraíso, entre otras, las localizadas en Barroso. Los

⁸ Ver Fundación Holcim Ecuador (2007). *Comités de acción participativa*. FHE. Presentación power point. Febrero 2007

⁹ Los territorios están diferentes zonas de Ecuador: En San Rafael- Latacunga (Provincia de Cotopaxi), Quito Sur (Provincia de Pichincha), en Guayaquil y Mirador Norte (Provincia de Guayas), en El Chorrillo y Picoazá (Provincia de Manabí) y cada uno está compuestas por un número diverso de barrios, recintos y cooperativas recientes: San Rafael

ajustes de la modernización productiva condujeron a la reducción del empleo en la fábrica que pasó de las 1.500 empleados en los años ochentas a tener 420 personas entre empleados directos e indirectos, pero conservó una población en la localidad que esperaba respuestas en general asistenciales de la fábrica para resolver sus problemas locales. (Henriques, M.S y Duarte Werneck, N.M. 2005:19-22) Es en ese contexto que el Instituto Holcim establece el Programa Ortópolis Barroso, como una intervención de desarrollo local para promover un desarrollo sostenible este municipio donde opera la empresa.

“La idea era reunir a la sociedad barroense en torno a la identificación de los principales problemas de la ciudad, de un sueño colectivo de una nueva Barroso y de la identificación de objetivos y metas a ser alcanzados para mejorar continuamente las condiciones socio-económicas y la calidad de vida de la población. Estimulando los trabajos de movilización con voluntarios de la comunidad, alianzas con el gobierno, ONGs y la sociedad civil organizada” (Henriques, M.S y Duarte Werneck, N.M. 2005:22-23)

La Fundación Minetti creada en 1987 en la ciudad de Córdoba, Argentina y con un portafolio exitoso de proyectos de desarrollo de base del nivel micro y meso, se encuentra actualmente en un proceso de transición hacia una intervención orientada al desarrollo local y con una relación más estrecha con el personal de las diferentes plantas que tiene la empresa en Argentina. En su Plan estratégico de inversión social 2005-2008 se propone que el Desarrollo Comunitario deje de ser uno de los programas de la Fundación y se convierta en el **“Foco Estratégico** de toda la inversión social del grupo. Este foco debe orientar el crecimiento y desarrollo de las inversiones sociales del grupo durante el período 2005-2008.” (IDIS, 2004:11)

Buscando un mayor impacto social, un mayor reconocimiento e identidad del aporte de la empresa en términos de su inversión social y una mayor satisfacción de las partes interesadas, el Plan estratégico plantea equilibrar los programas sectoriales (educación, salud, medio, cultura y generación de empleo) con programas transversales (desarrollo de liderazgo local, de organizaciones locales, de redes sociales locales; apoyo técnico para el fortalecimiento de las capacidades de elaboración, gestión y evaluación de proyectos; comunicación y voluntariado). Esta matriz orienta la elaboración de los planes comunitarios locales (IDIS, 2004: 17-23). En palabras del plan estratégico:

“esta Matriz Programática representan un Marco de Referencia para cada comunidad al preparar su propio Plan de Desarrollo Comunitario local. No se espera que todas las comunidades adopten todos los Programas, y si, que desarrollen planes realistas donde establecen prioridades de acuerdo con la situación de cada una, y con el potencial de movilizar recursos y compromisos para cada Programa. En este sentido, una vez aprobado este Plan de Inversión Social se debe dar prioridad para que cada comunidad prepare su

Plan de Acción donde irá identificar sus necesidades propias, su potencial realizador, y seleccionar los Programas Prioritarios que pretende implanta". (IDIS, 2004:24

Los territorios para la elaboración e implementación de estos planes de desarrollo comunitario se relacionan con las zonas de influencia de la empresa pero son más amplios que estas zonas. El Grupo Minetti tiene en Argentina cinco centros industriales de cemento localizados en las provincias de: Córdoba (Plantas Malagueño y Yocsina); Mendoza (Planta Capdeville); Jujuy (Planta Puesto Viejo), y Buenos Aires (planta de molienda Campana-Zárate). Tiene también plantas de Hormigones en Córdoba, Zárate y Rosario. En cada uno de los territorios donde están las plantas hay trabajo de la Fundación pero la inversión social se realiza en territorios más amplios que el de la localidad propiamente de influencia. Para la decisión sobre el alcance del territorio entran criterios adicionales como el de pobreza y vulnerabilidad, así como el de vínculos históricos con organizaciones participantes en fases anteriores del trabajo de la Fundación.

5.1.2. La elaboración de modelos de desarrollo local para replicar

A diferencia de los casos de la FHE y del Instituto Holcim de Brasil que establecieron sus programas de desarrollo local para hacer más efectiva su intervención en las zonas de influencia de la empresa, el modelo de Desarrollo Integral Local (DIL) de la Fundación Social surgió a raíz de la reflexión de la Fundación sobre el impacto de sus intervenciones y sobre el potencial de replicabilidad futura. La Fundación "ha mantenido una permanente búsqueda para hacer que su intervención social tenga el mayor impacto posible. En la década de los ochenta, la entidad desarrolló programas con poblaciones vulnerables a fin de apoyarlas en su constitución como actores válidos para el cambio social. A comienzos de los noventa la institución emprendió una profunda revisión de sus prácticas con el fin de mejorarlas. Para ello realizó un juicioso ejercicio de análisis de prioridades de intervención y decidió adoptar un enfoque territorial e integral en su trabajo. Fue así como nació lo que hoy conocemos como el Modelo de Desarrollo Integral Local" (Quintero, R. 2004: 11-12)

Para asegurar la representatividad y la replicabilidad futura del DIL, la Fundación Social decidió experimentar su modelo en diversas localidades. Actualmente, está trabajando en ciudades grandes, municipios pequeños, una región metropolitana, zonas de ciudades grandes y zonas de ciudades pequeñas.¹⁰ La diversidad de territorios le permitió a la Fundación incorporar en su modelo los aprendizajes y retos de trabajar con escalas, tamaños y complejidades diferentes.

¹⁰ El modelo DIL se ha implementado en la región norte y sur del Valle de Aburra, en norte de Nariño; en las ciudades de Cali, Barranquilla, Cartagena, Neiva, Pasto; y en zonas de ciudades como Bogotá (Patio Bonito), Medellín (Comuna 13) o Ibagué (Comuna 6). (Quintero, R. 2004:67)

A juicio de la Fundación, los territorios deben ser “lo suficientemente grandes para que tengan la complejidad mínima requerida para adelantar procesos de desarrollo y lo suficientemente pequeños para que el proceso de intervención sea controlable”. (Quintero, R. 2006. Comunicación personal). Por otro lado, después de la experiencia inicial de trabajo con el modelo DIL en la Comuna 13 de Medellín, la Fundación aprendió que las localidades a seleccionar deberían corresponder con la división política administrativa de manera que se pueda trabajar con las instituciones y autoridades correspondientes y así generar condiciones para la sostenibilidad y proyección en el tiempo del DIL. Por esta razón, todos los territorios en que actualmente está trabajando corresponden a divisiones político-administrativas. (Quintero, R. 2007. Entrevista)

Adicionalmente, la Fundación ha tenido en cuenta los siguientes criterios en la selección de sus diversos territorios:

1. ***“Pertinencia:*** *que la zona reúna las condiciones de pobreza y violencia que amerite la intervención*
2. ***Factibilidad:*** *que la zona presente condiciones mínimas que hagan viable la intervención. Es decir, que no haya amenazas extremas tales como zonas de alto riesgo que impliquen reubicación, presencia de conflicto armado abierto, etc.*
3. ***Conveniencia:*** *que en la zona se cuente con el apoyo de otros actores claves para el desarrollo, sean estatales o de la sociedad civil” (Quintero, R. 2004:65)*

La Fundación Odebrecht en Brasil seleccionó un territorio con el objetivo de experimentar un modelo de desarrollo alternativo. En este caso, el territorio es una región, la del Bajo Sur de Bahía. Esta región comprende 11 municipios con una población total de 259.191, la mayoría de la cual vive en la zona rural (53%). (Odebrecht, N. 2004:81). Es una región biodiversa, de gran riqueza ambiental, con remanes importantes de Mata Atlántica. En medio de la “exuberancia natural, la rica historia, el valioso patrimonio cultural y la gran potencialidad económica de la región, hay pobreza en la población del interior y del litoral, exhibiendo una clara paradoja de Riqueza y Pobreza” (Odebrecht, N. 2004:162). En esa región, la Fundación Odebrecht con su Programa de Desarrollo Integral busca generar una “experiencia piloto que pueda establecer un paradigma de desarrollo regional sustentable, aplicable a otras regiones del Estado” (Odebrecht, N. 2004:23).

Actualmente, la Fundación Odebrecht está trabajando en la estrategia de difusión del modelo. Para esta difusión, la Fundación realizará una sistematización de los aspectos conceptuales y de implementación del modelo durante este año y el próximo. Con esa sistematización trabajará en dos escenarios de difusión. Un escenario estará orientado a la difusión del modelo en otras regiones de Brasil y en particular de Bahía. El otro

escenario es el relacionado con la intervención social de la empresa Odebrecht en los diferentes países en que tiene sus negocios. Castro, M. 2007)

5.1.3. La selección de territorios con altos niveles de pobreza y potencial de desarrollo

La Fundación Lann Nobis en Ecuador seleccionó un territorio para impulsar el desarrollo sostenible de una microrregión de la Provincia del Guayas, la Península de Santa Elena, constituida por tres municipios. Estas son áreas territoriales tradicionalmente excluidas de programas de desarrollos pero con un alto potencial de desarrollo. En este caso, no se trata de desarrollar un modelo para replicar sino más bien de adaptar el modelo que Odebrecht ha desarrollado en Bahía. En la selección de este territorio, la Fundación tuvo en cuenta el doble criterio de exclusión de estos territorios y su potencial de desarrollo. Son territorios que tienen un alto potencial turístico y de competitividad hacia el futuro si se crean las condiciones para ello, no obstante ser un sector excluido con niveles de pobreza extrema. Los activos organizativos entraron también en las razones de selección. “Históricamente, este sector mantiene un nivel de organización comunal que facilita el consenso entre una institución de desarrollo y los beneficiarios, para provocar procesos participativos y de autoayuda en los emprendimientos productivos, sociales y humanos.” (Fundación Lann Nobis. 2007).

La Corporación Sociedad Activa (CSA) de Chile esta conformada por un importante grupo empresas.¹¹ Su misión es “generar mejores comunidades aportando a la disminución de la pobreza de manera sustentable.” La selección del territorio no se relaciona con las zonas de influencia de ninguna de las empresas participantes, sino con un conjunto de criterios que se tuvieron para evaluar diferentes comunidades posibles de intervención en la Región Metropolitana de Santiago. Para esa evaluación se utilizaron diferentes criterios siendo el de pobreza uno fundamental. Se buscaba una comunidad relativamente pequeña que estuviera bajo el nivel de pobreza pero sobre el nivel indigencia, con viviendas con necesidades básicas satisfechas y un bajo nivel de delincuencia y narcotráfico. Esta comunidad debería estar en un municipio que tuviera una relación proactiva con la comunidad y con la CSA, no haber sido sobreintervenida y tener grupos de todos los rangos de edad. El territorio seleccionado por la CSA fue la Villa San Gabriel en la Comuna La Pintana. La Villa San Gabriel tiene 3.497 personas, de los cuales un 25.9% vive en situación de pobreza y un 10% bajo la línea de indigencia (Correa, A. 2007).

La Villa San Gabriel es, como otras de Santiago, un resultado de la política nacional de desarrollo urbano puesta en marcha en los años ochenta, cuando el gobierno pone en

¹¹ Entre las empresas que conforman la CSA están: 3M, Coca-Cola, DHL Express, IBM, Kodak, Procter & Gamble, PricewaterhouseCoopers, Xerox, Kodak, P&G, Repsol YPF, General Motos y Sheraton. Este grupo formó una alianza con UNITED WAY INTERNATIONAL para enriquecerse de su experiencia.

práctica un proceso de erradicación masiva de zonas de invasión y ofrece soluciones habitacionales homogéneas con una urbanización mínima que no cumple con los parámetros de densidad establecidos. Este proceso condujo a que un grupo adquiriera vivienda con poco equipamiento e infraestructura a costa del desarraigo, la estigmatización, la pérdida de sus fuentes laborales de origen, los mayores costos de transporte y la falta total de sentido de comunidad (Corporación Sociedad Activa, 2007:5). El trabajo de CSA, como veremos adelante, tuvo como reto fundamental el construir una comunidad en el territorio seleccionado.

5.2. El proceso de concertación de los actores locales.

En lo que RedEAmérica ha definido como niveles micro y meso, las unidades de intervención para las fundaciones y empresas son las organizaciones de base y las redes. En esos niveles, los proyectos son formulados por las organizaciones de base o por las redes a partir de las prioridades que estas mismas organizaciones deciden después de un proceso interno de concertación. (Villar, R. 2004a: 16-20). *En los programas de desarrollo local, la unidad de intervención ya no es cada organización de base por separado (nivel micro) o las redes y alianzas (nivel meso) sino el conjunto de actores presentes en el territorio seleccionado por la fundación o empresa.* Esto requiere un proceso concertación más complejo que las concertaciones intraorganizacionales pero de inmensa riqueza y potencial para sentar unas bases sostenibles para el desarrollo de la localidad.

Los programas de desarrollo local que hemos analizado apoyan cada uno a su manera este **proceso de concertación entre actores de la localidad**. Todos cuentan con metodologías para facilitar el diagnóstico participativo y el mapeo de los activos locales, la elaboración concertada del plan de desarrollo local y el diseño de proyectos a partir de las orientaciones estratégicas del plan. En esta sección analizaremos la forma como los diferentes miembros de RedEAmérica promueven los diferentes momentos de este proceso de concertación. Iniciaremos con la convocatoria, seguiremos con el análisis de las diferentes formas en que se realiza el diagnóstico participativo, continuaremos con la elaboración del plan de desarrollo local y finalizaremos con el diseño de los proyectos.

5.2.1. Convocatoria y selección de participantes en el proceso de desarrollo local

El proceso de convocatoria es el momento inicial de generación de vinculos entre las fundaciones y empresas con los actores de la localidad y el comienzo de un proceso de creación de confianza y respeto mutuo. En este momento las fundaciones o empresas ponen en juego ante los actores locales las expectativas que tiene con el programa de desarrollo local y establecen las reglas de juego para la participación en el mismo así como las condiciones básicas para el proceso de concertación que llevará al desarrollo del plan estratégico.

La Fundación Social denomina esta fase como “llegada” y estima que requiere entre 4 y 6 meses.¹² Para la Fundación, esta es la fase de la identificación de las instituciones y actores estratégicos, de la presentación y concertación del DIL con estos actores y del establecimiento de pactos para la realización del DIL. En esa fase, la Fundación establece una línea de base para la intervención y realiza una caracterización socioeconómica del territorio (Fundación Social, 2006:18).

La convocatoria para participar en el DIL es pública, abierta, permanente y clara. Al ser una convocatoria pública y abierta, la Fundación no selecciona a los participantes, sino que existe un proceso de autoselección donde los actores interesados deciden por sí mismos su participación. Sin embargo, en los casos que la Fundación analiza que no hay representantes de sectores claves de la población, como por ejemplo los jóvenes, promueve activamente su participación. El ser permanente, permite que durante todo el proceso se puedan vincular nuevos actores. El ser clara, significa que la Fundación expone desde el inicio su modelo DIL, las expectativas que tiene y el papel que jugará en su desarrollo. Otro criterio fundamental para la Fundación es que para participar en el DIL se requiere ser un líder orgánico. No participan los actores que no estén organizados.

En el recuento de la Fundación Social sobre su experiencia inicial con el DIL en la Comuna 13 de Medellín se destaca un elemento central de esta primera fase que se repite en otras experiencias. Nos referimos al *proceso de reconocimiento entre las organizaciones de la localidad* y el establecimiento del potencial de trabajar juntos por el desarrollo del territorio. Es el inicio de la **“construcción social del territorio” y de la “comunidad local”**. En palabras de la Fundación:

“Cuando llegamos a estos barrios encontramos una población fragmentada, con muchas desconfianzas entre ellos. Es verdad que había muchas organizaciones, más de 35 resultaron en el estudio, pero muy desarticuladas entre sí, algunas con dos o tres integrantes y otras que sólo figuraban en el papel. Cada barrio tenía su Junta de Acción Comunal (algunos tenían hasta dos) y funcionaban aisladas una de otras, cuando no compitiendo entre ellas... La gente de los cinco barrios no tenía la conciencia de habitar un territorio común... Había que empezar porque ellos se vieran como una comunidad que, a pesar de sus particularidades, tenían muchas cosas en común, empezando por el territorio” (2004: 20)

¹² Las otras fases en el modelo de la Fundación Social son: Enlace (conformación de las mesas temáticas y comités de trabajo, elaboración del diagnóstico participativo), Formulación (de la visión, del plan estratégico y de proyectos), Consolidación (ejecución de proyectos, articulación del plan estratégico a otros planes y conversión del plan en agenda estratégica), Transición (apropiación local, autonomía de los actores locales en la gestión del DIL, posicionamiento del plan y de los actores)

La Fundación Holcim Ecuador (FHE) enfrentó retos adicionales en esta fase de convocatoria por la conformación de los Comites de Acción Participativa (CAP), a cargo de la elaboración de los planes estratégicos de los territorios aledaños a las plantas. Estos CAPs son mesas de diálogo compuestos por colaboradores de la empresa y por representantes de la comunidad orientados a identificar necesidades y soluciones comunitarias para lograr el bien común. En esas condiciones, para la FHE una primera tarea en la fase de convocatoria fue la presentación de su estrategia de desarrollo local en las plantas de la empresa. Para esto, realizaron visitas para presentar la metodología de los CAP con los jefes de planta y con los colaboradores de la empresa interesados en participar como facilitadores voluntarios (Fundación Holcim Ecuador. 2007:1).

Una vez presentada y retroalimentada la propuesta se propone la conformación de un grupo de facilitadores de planta, siguiendo unos criterios establecidos por la FHE. Estos criterios son: Tener relación previa con la comunidad, colaborar como voluntario y tener experiencia en voluntariado, no ser conflictivo, tener facilidad de palabra, ser propositivo y ser respetado por la comunidad. Este grupo de facilitadores de planta es el encargado de identificar a posibles facilitadores comunitarios, para los cuales la FHE también ha establecido criterios: Ser reconocido como líder, vivir en la comunidad, tener tiempo para participar del equipo de facilitadores del CAP, tener experiencia de trabajo comunitario y poder de convocatoria para formar parte. En algunos casos, donde no es fácil la identificación de facilitadores comunitarios, se convoca a facilitadores externos. Estas son personas que no son de la planta, ni viven en las comunidades aledañas pero tienen experiencia de trabajo en dichas comunidades (Coronel, Martha. 2007 y Fundación Holcim Ecuador. 2007:1).

Este grupo de facilitadores de las plantas y de la comunidad fueron capacitados conjuntamente en un taller nacional y posteriormente en talleres para cada CAP con el objetivo de diseñar las estrategias particulares. Con una mayor claridad de la estrategia y propósitos de los CAPs, los facilitadores (de planta y los comunitarios) realizaron un mapeo de actores sociales e identificaron los más relevantes y representativos. A estos actores se les invitó a formar parte del CAP. Estos miembros de los CAPs reciben capacitación no sólo en la elaboración del diagnóstico y plan estratégico, sino también en temas como liderazgo, manejo de conflictos. (Fundación Holcim Ecuador. 2007:1 y 2)

La Fundación Minetti, al igual que la Fundación Holcim Ecuador, está trabajando actualmente en un esquema de inversión social con fuerte vinculación con el personal de las plantas. Para este propósito presenta una estructura compuesta de tres unidades articuladas: el Comité Directivo, la Fundación Minetti y los Comités Operativos (IDIS, 2004: 23). El Comité Directivo está encargado de definir las orientaciones estratégicas de la inversión social del Grupo y de aprobar los planes de acción de cada una de las localidades, así como de velar por su adecuada y eficiente implementación. Este Comité está compuesto por la Gerencia General Corporativa, el Country Manager, la Gerencia Corporativa de Recursos Humanos, la Gerencia Corporativa de Relaciones Institucionales

de Cementos Minetti y el Consejo de Administración de la Fundación Minetti. La Fundación Minetti es la entidad técnica encargada de la definición de programas y del acompañamiento de la implementación, gestión y evaluación de los proyectos, así como de la capacitación, asesoría y asistencia técnica a los Comités Operativos Locales (COL). Estos COL están integrados por el gerente de cada una de las plantas, el jefe de recursos humanos y una o dos trabajadoras sociales, de acuerdo a la dimensión de la operación local. Una de estas trabajadoras sociales hace parte del personal de la Fundación pero trabaja en la zona donde está la planta y la otra profesional es personal de la Empresa. Los COL son los encargados de los Planes de Desarrollo Comunitario Local y del proceso de diagnóstico participativo. (IDIS, 2004: 25-27)

A pesar de que se tienen unos criterios elaborados por la Fundación para el desarrollo de los Planes de Desarrollo Comunitario Local, los COL tienen flexibilidad y autonomía para adaptar el programa a las condiciones de cada comunidad, lo cual ha conducido a una variedad importante y a la experimentación de diferentes aproximaciones que la Fundación Minetti quiere sistematizar para aprovechar para el aprendizaje institucional y el fortalecimiento de su Programa. Un elemento común en todas las plantas es el estar haciendo el tránsito de una convocatoria de proyectos preparados por organizaciones particulares a la promoción y apoyo de la articulación entre las organizaciones de base para establecer prioridades colectivas y proyectos coordinados entre diversos actores sociales. En este proceso los COL juegan un papel activo en la selección de los actores en la promoción de su trabajo articulado.

En el caso de la Fundación Lann Nobis, los técnicos identifican a los actores sociales de las comunidades. Estos actores son líderes reconocidos en el medio y dirigentes de organizaciones. Con estos actores se identifican prioridades y potenciales proyectos.

En el caso de la Corporación Sociedad Activa está fase inicial fue también la de creación de "comunidad local." Al iniciar la intervención en la Villa San Gabriel, la CSA encuentra una baja densidad organizacional. La Junta de Vecinos no tenía una alta capacidad de convocatoria ni suficiente legitimidad en la Villa pero era la instancia en la cual era necesario apoyarse para el trabajo. Con el apoyo de esta Junta, el trabajo activo del "agente de desarrollo local" y la participación de la Fundación Impulsa contratada por la CSA para apoyarla en las labores del diagnóstico, planeación y movilización comunitarias convocando de forma abierta a la participación de la comunidad en el proyecto de la CSA. Producto de este trabajo se logró a los dos años constituir el "Comité de Delegados" conformado por líderes validados por la población de la Villa. Estos líderes no fueron seleccionados por la CSA, ni por las instituciones que le han apoyado su trabajo, sino los líderes que se interesaron en la invitación abierta para participar en el proceso de desarrollo local iniciado por la CSA (Correa, A. 2007),

A raíz de una evaluación del proceso de intervención de la CSA en la Villa San Gabriel realizada por la entidad consultora FOCUS en el 2006, “se llegó a la conclusión de la inminente necesidad de que la comunidad participara de la gestión misma del proyecto y tomara también las decisiones sobre los lineamientos del proyecto. Debido a esto se propuso a la comunidad la conformación de un Consejo Comunal. Este consejo busca generar una nueva estructura organizacional de participación comunitaria que esté basada en los principios de la horizontalidad y la participación de los beneficiarios del proyecto en todos los niveles” (Correa, A. 2007). El aprendizaje que la CSA ha tenido en torno al Consejo Comunal, le ha llevado a tener como criterio para su próxima intervención, el de contar o promover desde los inicios de la intervención la creación de este Consejo para la planeación inicial del trabajo en el territorio que se seleccione (Correa, A. 2007)

En el Consejo Comunal, encargado de la generación de la visión del trabajo para la Villa San Gabriel y de la planificación del mismo, participan delegados de la comunidad y delegados de las empresas socias de la CSA. Los representantes de la comunidad fueron seleccionados con participación de la comunidad, pero mayoritariamente por el Comité de Delegados. Para la participación de los delegados de las empresas en el Comité y en diferentes proyectos, la CSA invita anualmente a las empresas a participar voluntariamente en el comité de proyectos. Otros participantes en este proceso son las ONGs que apoyan la operación del proyecto de la CSA en la Villa. (Correa, A. 2007)

Una diferencia que resalta entre los procesos de convocatoria de la Fundación Social y Corporación Sociedad Activa por un lado y los de Fundación Holcim Ecuador, la Fundación Minetti y la Fundación Lann Nobis por otro lado, es que estas últimas participan en la selección de los actores locales que tendrán a su cargo el proceso de desarrollo local. Esta diferencia podría explicarse con un elemento que analizaremos más adelante, el sentido del plan de desarrollo. Mientras que para la Fundación Holcim Ecuador, al Fundación Minetti y Lann Nobis, los planes estratégicos tienen como meta central el orientar la inversión social de estas fundaciones en los territorios, para la Fundación Social, el plan estratégico es una herramienta de la comunidad local para establecer su agenda de negociación con la institucionalidad pública y privada presente en el territorio. La inversión de la Fundación Social después de la elaboración del plan de desarrollo se centra en generar las condiciones básicas para fortalecer los actores y su capacidad de movilizar la agenda compartida de desarrollo más que en los proyectos de desarrollo derivados de esa agenda. Volveremos sobre este tema en las siguientes secciones.

5.2.2. El diagnóstico participativo o de la importancia de lo participativo en el diagnóstico

5.2.2.1. Las funciones del diagnóstico participativo

El diagnóstico participativo es un instrumento muy valioso para establecer con los actores, los activos locales a partir de los cuales se puede promover el proceso de desarrollo local. El diagnóstico participativo no es sólo un momento de generación de información e insumos para el plan de desarrollo, sino también un *momento de movilización comunitaria que contribuye para que los actores locales se conviertan en agentes de transformación de su comunidad*, generen conciencia colectiva sobre las organizaciones existentes, identifiquen los líderes potenciales para el proceso local, la historia de logros comunitarios, los talentos, recursos y los retos que existen en el territorio. En este proceso se construye una nueva mirada sobre el territorio y se avanza en el aprendizaje del trabajo colectivo y coordinado. En esa medida es un momento importante del constante proceso de concertación entre los actores locales.

Esta contribución del proceso de elaboración del diagnóstico participativo en la movilización, cohesión y generación entre los actores de una conciencia de pertenecer a un territorio con historias comunes se expresa claramente en recuento sobre el trabajo de la Fundación Social en la Comuna 13:

“Podríamos decir que el diagnóstico fue el momento más importante del plan de desarrollo. Le dedicamos mucho tiempo, pero fue un tiempo bien invertido. Se podría haber hecho mucho más rápido y con menos participación, incluso haber tenido resultados más técnicos, pero no hubiera dado lo que dio, en términos de conocimiento y de cohesión entre los pobladores, y de conocimiento de su realidad en términos de reconocerse como cinco barrios que tenían una historia común y una misma identidad” (Fundación Social. 2004a:29).

Es interesante anotar que el énfasis que se pone en la importancia del diagnóstico no se relaciona tanto con el contenido y la calidad de la información producida por el diagnóstico, sino con su contribución a la apropiación del proceso, su papel en la movilización social y en el reconocimiento de la interdependencia con otros actores (Quintero, R. 2007. Entrevista). Lo participativo del diagnóstico contribuye a que sea un proceso social y no sólo técnico, y que por lo mismo no podría reemplazarse por un diagnóstico realizado por terceros aunque fuese de óptima calidad técnica.

El equipo de la Fundación Lann Nobis señala también el papel de aprendizaje del diagnóstico para la coordinación de la acción colectiva entre los actores locales. “Es a partir del diagnóstico participativo que las organizaciones comunitarias empiezan a visualizar la necesidad de vincularse entre sí para [trabajar] las demandas sobre sus necesidades” (Fundación Lann Nobis. 2007)

Para la Corporación Sociedad Activa, el diagnóstico no sólo es un medio de “verificar y evaluar la situación que los habitantes de la Villa San Gabriel viven, sus necesidades, sus demandas” sino que tiene como propósito trabajar sobre las “posibilidades de cambiar la actual situación por otra de mayor desarrollo y bienestar” (Correa, A. 2007). Si bien, en el caso de la CSA, el diagnóstico se hizo de forma participativa y contribuyó a la generación de conciencia sobre el potencial del trabajo en el territorio y a la movilización de actores, el papel articulador de este diagnóstico y de la planeación fue menos claro. Sólo pasado un tiempo de la intervención, como comentamos atrás, la CSA promovió la creación del Consejo Comunal que juega ese papel articulador, y las lecciones de ese trabajo las aplicará en sus próximas intervenciones.

En el Programa de la Fundación Odebrecht fue central la estrategia de conocimiento de la realidad local para la actuación con perspectiva territorial. Como su analiza en el documento sobre sostenibilidad:

“La experiencia demostró la importancia de tener un profundo conocimiento de la región donde las acciones serían desarrolladas, identificándose las características del medio ambiente, de la población, de la historia, de la cultura y de la economía de las comunidades locales.” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:47)

La realización del diagnóstico en el caso de la Fundación Odebrecht tuvo diferentes metodologías. Por un lado, hubo una línea diagnóstica muy participativa realizada con jóvenes de la región que se denominó “Conociendo el Bajo Sur”. Para esto se seleccionaron 200 jóvenes con quienes se diseñó, aplicó y analizó la realidad socio económica y cultural de la región. Por otro lado, en el área ambiental se realizó un diagnóstico técnico. En el área de la economía local se trabajó a partir de las vocaciones locales y se ha tenido un apoyo técnico continuo para identificar procesos y alternativas en las cadenas productivas (Castro, M. 2007)

A continuación haremos un breve análisis del contenido y características del diagnóstico en algunas de las fundaciones que participaron en el estudio.

5.2.2.2. El contenido del diagnóstico participativo

En el caso de la Fundación Holcim Ecuador el diagnóstico participativo se denomina “autodiagnóstico”. Cada uno de los Comités de Acción Participativa (CAP) realiza un autodiagnóstico sobre su comunidad en temas de educación, salud, agua y gestión ambiental, desarrollo económico local, capital social y humano.¹³ Estas son las áreas

¹³ Capital social y humano se refiere a fortalecimiento organizacional, construcción de capacidades, formación y capacitación

definidas por la FHE como prioritarias para su inversión social.¹⁴ Estas áreas temáticas orientan el diagnóstico participativo realizado por los CAP en cada comunidad en tanto esas son las áreas que serán apoyadas posteriormente por la FHE.¹⁵

La metodología para el autodiagnóstico fue elaborada conjuntamente por la FHE y una entidad especializada en temas de planeación y desarrollo de base (COMUNIDEC) y contiene las siguientes áreas:¹⁶

- Reconociendo el territorio (recursos naturales)
- Servicios y equipamiento en la localidad
- Calidad de vida en la localidad (demandas de salud, educación y culturales)
- Oportunidades y emprendimientos económicos
- Organizaciones e instituciones

Cada CAP en un taller de dos días trabaja los componentes del diagnóstico. La orientación técnica y metodológica estuvo en manos de Comunidec quien se apoyó en los facilitadores para su realización. Cada componente del autodiagnóstico requiere de una caracterización o descripción, una especificación de los problemas existentes y de las posibles soluciones, así como de las iniciativas existentes. Después de ese trabajo por áreas, se hace un listado de los problemas, se priorizan, se analizan sus causas y se ven las interrelaciones entre los mismos. Estos insumos serán la base para la formulación los planes estratégicos de cada uno de los CAPs.

Los diagnóstico participativos facilitados por la Fundación Lann Nobis involucran a las principales organizaciones del territorio (Comités Barriales, Comités de Gestión de Pobladores, Asociaciones, Cooperativas, Cabildos comunitarios, Juntas Parroquiales) para el mapeo de los activos y las capacidades instaladas de las comunidades (centros comunales, dispensarios médicos, centros de atención familiar, tipos de vivienda, tipos de negocios, áreas comunales) (Fundación Lann Nobis, 2007)

En el caso de la Fundación Minetti, existen diferencias en la forma como se ha realizado el diagnóstico en las diferentes localidades. Por ejemplo, en Mendoza el diagnóstico se inició con un análisis estadístico para definir la zona con niveles de pobreza y vulnerabilidad mayor. Una vez definida la zona se identificaron las organizaciones existentes para poder convocar a los líderes comunitarios, con los cuales se realizaron

¹⁴ Estas áreas fueron establecidas por la Fundación Holcim Ecuador como resultado de un diagnóstico realizado en las diferentes comunidades aledañas a las plantas. Basados en ese diagnóstico, la FHE estableció las áreas de trabajo para canalizar su inversión social.

¹⁵ Como analizaremos más adelante, los aspectos que surgen durante la elaboración del plan estratégico pero que no están dentro de las áreas de la FHE se incluyen en los planes pero se gestionan con instituciones diferentes a la FHE

¹⁶ Fundación Holcim Ecuador y Comunidec. 2006. Guía de campo: elaboraciones de planes y proyectos de desarrollo local

entrevistas, diálogos en espacios compartidos y encuentros que sirvieron para identificar las prioridades para el Plan de Desarrollo Comunitario Local. Ese trabajo fue realizado por el COL con el apoyo la Asociación Emprender Mendoza (ASEM). (Universidad de San Andrés, 2006: 11-14). A diferencia de este proceso de diagnóstico abierto, en Campana el proceso se realizó a partir de la problemática de los niños y adolescentes de la zona. Esta es una temática central en esa zona y tiene la posibilidad de articular varios actores sociales en la búsqueda de soluciones y orientación de proyectos coordinados.

En el caso de la Fundación Social, el diagnóstico se realiza sobre lo que la Fundación denomina las “dinámicas de desarrollo” de la localidad,¹⁷ mientras que la línea de base que establece la Fundación para su intervención se realiza sobre las “condiciones básicas de desarrollo”.¹⁸ Para entender la lógica que está detrás de esta manera de proceder, es necesario detenerse en la diferenciación que el modelo DIL tiene sobre los ámbitos de la intervención del Desarrollo Local Integral.

En el modelo DIL se tiene por un lado el “ámbito de control” que es aquello que efectivamente la Fundación espera lograr con su intervención y, por otro lado, el “ámbito de influjo” que es aquello a lo cual la intervención contribuye pero no logra modificar directamente. En el “ámbito de control” se espera generar las “condiciones básicas para el desarrollo” representadas en cuatro categorías (el sentido de lo público, el capital humano, el capital social, el capital institucional y la inserción a los mercados). Estas condiciones básicas son “los resultados fundamentales que la intervención DIL pretende. No son los resultados máximos que se deben obtener en el proceso de desarrollo local, sino aquellos mínimos fundamentales que se consideran posibles, necesarios y suficientes para desencadenar este proceso de desarrollo local” (Quintero, R. 2004: 54).

Los resultados máximos se sitúan en el “ámbito de influjo”, es decir el ámbito donde se generan las dinámicas integrales del desarrollo que se construyen gracias a la intervención del DIL en asocio con otras iniciativas. En este último ámbito, la Fundación Social ubica cuatro grandes dinámicas (competitividad; solidaridad, identidad y pertinencia; sostenibilidad de la vida y gobernabilidad democrática). ” (Quintero, R. 2004: 54)

“En una síntesis descriptiva se puede decir que con las condiciones básicas para el desarrollo se busca convocar a los actores al proyecto común de desarrollo, fortalecerlos como tejido social en torno a él, elevar sus capacidades para participar

¹⁷ Las dinámicas del desarrollo constituyen el horizonte al que se dirige el desarrollo local y comprende las siguientes dinámicas: Competitividad, solidaridad, identidad y pertinencia, sostenibilidad de la vida, gobernabilidad democrática.

¹⁸ Las condiciones básicas de desarrollo se refiere a las capacidad e institucionalidad de los actores que gestionan el desarrollo local. Estas condiciones constituyen el objeto mismo de la intervención de la Fundación y están clasificadas en las siguientes categorías: Sentido de lo público, capital humano, social e institucional

ventajosamente y consolidar este proceso para su proyección en el tiempo. Es decir: construir el actor colectivo (c.social), dotarlo de un proyecto (lo público), capacitarlo (c.humano) y consolidar su práctica (c.institucional)” (Quintero, R. 2004: 57)

Esa diferenciación entre dinámicas de desarrollo y condiciones básicas ayuda a clarificar el sentido de la intervención de la Fundación Social y las razones por las cuales el diagnóstico participativo se orienta a caracterizar las dinámicas de desarrollo, mientras que la línea de base para evaluar la intervención se centra en los componentes de estas condiciones. Esa diferenciación también ayuda a entender el énfasis diferente que tiene la intervención de la Fundación Social en relación a los casos de la Fundación Holcim Ecuador y Lann Nobis. La Fundación Social se compromete durante su intervención con el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo de la localidad, el fortalecimiento de los actores pero la financiación de este Plan no es parte de su promesa. En los casos de las Fundaciones Holcim y Lann el plan estratégico local guiará la inversión social de estas fundaciones. Seguiremos elaborando sobre estas diferencias en las secciones siguientes.

La Corporación Sociedad Activa, siguiendo el trabajo de Dagmar Rzcinsky y Eduardo Walker introduce otra diferenciación importante en las dimensiones del desarrollo, el de las condiciones necesarias y las condiciones esenciales del desarrollo.¹⁹ Las condiciones necesarias son los aspectos materiales, los cuales son necesarios pero no suficientes para el desarrollo. Las condiciones esenciales se refieren “a los aspectos del desarrollo humano y social que permiten y/o facilitan que las personas vivan la vida desde sí mismos de manera proactiva. Es decir, se trata de una dimensión del desarrollo que se relaciona con el poder personal y social para salir adelante... Este enfoque permite escuchar a los diversos actores con sus problemas, necesidades y sueños, de tal forma de poder reconocer condiciones esenciales.” (Correa, A. 2007).

Para el desarrollo del diagnóstico, la CSA se apoyó en la Fundación Impulsa, una entidad con amplia experiencia en el desarrollo de base y local. La metodología utilizada para este diagnóstico tuvo dos etapas. En una primera, se clasificaron y seleccionaron los grupos de interés.²⁰ Con cada uno de estos grupos se realizó un taller concebido como “espacio de conversación, reflexión y análisis sobre la situación que viven los habitantes de la villa, las explicaciones que elaboran en torno a ésta, las capacidades y oportunidades disponibles existentes para realizar cambios favorables a nivel de personas, comunidad y entorno” (Correa, A, 2007). En esa etapa también se entrevistó al encargado territorial de cada sector de la Villa y se recogió información secundaria. La segunda etapa estuvo centrada en la realización de entrevistas semiestructuradas, cuestionarios y entrevistas a profundidad cuyas preguntas y variables surgieron del análisis de la información de la primera etapa y de las ideas presentadas por los diversos

¹⁹ Basado en documento; “Saltos Cualitativos en Políticas Sociales” de Dagmar Rzcinsky y Eduardo Walker

²⁰ Los grupos de interés definidos fueron: niños, jóvenes, adultos (hombres y mujeres), microempresarios, líderes y profesionales y/o técnicos (Correa, A, 2007)

grupos. A partir de ese diagnóstico, la CSA definió sus prioridades de intervención en tres áreas: Desarrollo socioeconómico, desarrollo social y educación (Correa, A. 2007)

5.2.2.3. La relación entre los actores locales y los técnicos en la elaboración del diagnóstico participativo

En todos los casos analizados, las fundaciones ponen al servicio de las comunidades un equipo técnico propio o contratado para facilitar la elaboración del diagnóstico participativo. La Fundación Holcim Ecuador, como mencionamos atrás, diseñó y realizó los diagnósticos con los diferentes CAPs con apoyo técnico de Comunidec, una firma de consultores especializados en desarrollo de base. En el caso de la Fundación Lann, la Fundación se involucra en el manejo del diagnóstico a través de sus técnicos quienes promueven y facilitan la elaboración del proceso en cada una de las localidades. La CSA contó con el apoyo de la Fundación Impulsa. La Fundación Social igualmente participa activamente con sus técnicos en la elaboración del diagnóstico.

Las fundaciones y empresas en sus programas de desarrollo local requieren de un conocimiento técnico propio o en alianza con otras instituciones para poder apoyar el desarrollo local en los territorios seleccionados. Como bien lo dice Augusto Franco:

“La implementación de las estrategias del Desarrollo Local Integrado y Sustentable presupone expertise en términos de planeamiento, ejecución y articulación con los diversos sectores que deben estar involucrados, los cuales no se encuentran fácilmente en las localidades, en especial en el poder público municipal. La presencia de agentes externos exógenos es, por tanto, en la mayoría de los casos, necesaria para desencanar los procesos del Desarrollo Local Intergrado y Sustentable” ” (Franco, Augusto. 1998: 9)

Ahora bien, por el recuento que hemos realizado atrás sobre el papel de las fundaciones durante el diagnóstico se puede afirmar que el saber técnico que se pone a disposición de los actores en algunos casos va más allá de técnicas de facilitación, de las metodologías participativas e incluso del expertise en términos de planeación comentados atrás por Franco. Cuando los “modelos” de intervención proponen áreas temáticas, componentes de desarrollo o criterios básicos para el diseño institucional, como en los casos de la Fundación Holcim Ecuador, la Fundación Social, la Fundación Odebrecht, estos elementos orientan el diagnóstico y la planeación posterior. Esos componentes de los modelos se hacen presentes en todos los momentos de la intervención y definen en parte la orientación del mismo.

En este proceso hay una suerte de “diálogo de saberes” donde tanto las fundaciones como los representantes de la comunidad participan y apoyan el proceso a partir de sus propios conocimientos. Rodrigo Quintero durante la entrevista propuso una buena analogía para entender esta relación entre el saber técnico de las fundaciones y los

saberes de la comunidad. Según él, la relación entre los técnicos y los representantes de la localidad es como la relación entre quien va a construir una casa y el arquitecto. Quien quiere construir una casa orienta al arquitecto sobre el tipo de casa que quiere, el tamaño y características centrales de la misma, pero cuenta con el apoyo técnico del arquitecto para poder concretar su visión. En la elaboración del diagnóstico y del plan estratégico sucede lo mismo. El control del proceso y el sentido del mismo están en manos de los participantes de la localidad pero estos cuentan con los técnicos como facilitadores del proceso y asesores en aspectos técnicos que se requieran. (Quintero, R. 2007. Entrevista)

5.2.3. *La elaboración concertada del plan de desarrollo local y su relación con los proyectos apoyados por las fundaciones.*

En varias de las estrategias de intervención de de nivel micro y meso, el apoyo de las fundaciones se da a perfiles de proyectos o proyectos ya formulados por las organizaciones de base. En los programas de desarrollo local, *el papel de la fundación, se inicia previamente al apoyo de proyectos con el apoyo del proceso mismo de concertación entre los actores locales.* No se trata aquí de un dilema entre apoyar proyectos o procesos, sino que en los programas de desarrollo local existe una fase anterior al apoyo de proyectos, la de la elaboración del plan, que requiere de apoyo técnico y financiero.

El plan de desarrollo es un momento central del proceso de concertación. En este momento se ponen en juego las visiones de los actores, sus prioridades, sus énfasis para cada tema y sus intereses. En este proceso de concertación se construye la visión de futuro de la localidad, se propone la agenda colectiva de desarrollo, se establecen las prioridades de acción y se definen las líneas centrales para los proyectos. Por otro lado, durante este proceso se gana en el aprendizaje social de los actores participantes en tanto pueden pensar sus proyectos como parte de un todo mayor a su interés particular

En todos los casos analizados, las fundaciones apoyan técnica y financieramente este proceso de concertación. Este apoyo por parte de las fundaciones y empresas a la elaboración del diagnóstico participativo y del plan de desarrollo local con los diversos actores es una inversión social de gran importancia pues durante este proceso se sientan las bases para el establecimiento de prioridades y para la formulación de proyectos. Veremos a continuación cómo se maneja este momento en los programas de desarrollo local analizados.

En el caso de la Fundación Holcim Ecuador, una vez que se termina el autodiagnóstico y se tienen priorizados los problemas y analizadas las causas de los mismos, se hace un ejercicio para establecer una visión de futuro de la localidad a 5 años. Después de tener esa visión, el paso siguiente es establecer las líneas estratégicas. En este momento del

proceso, se retoman los problemas que se han priorizado en el autodiagnóstico, se analizan como obstáculos o realidades que hay que superar y se proponen los caminos para enfrentar los obstáculos y lograr la visión de futuro. A partir de las líneas se establecen las acciones, los productos, los recursos, los tiempos y los responsables. (Fundación Holcim Ecuador y Comunidec. 2006:11-13).

Para cada una de las líneas estratégicas se proponen perfiles de proyectos. Se espera que por cada CAP se tengan al menos 4 perfiles que orienten la inversión social de la FHE en cada una de las localidades. Estos perfiles son analizados por la Fundación para decidir su financiación y los ejecutores. La Fundación se encarga de buscar entidades ejecutoras que estén dispuestas a implementar los proyectos en diálogo continuo con los actores locales. En algunos casos, si existe capacidad y experiencia previa en la localidad para el desarrollo de proyectos particulares, la ejecución y administración de los recursos puede estar en manos de las organizaciones locales. En el caso de la contratación a ONGs para la realización de los proyectos, los CAPs tienen como función la realización del seguimiento y apoyo a estas ONGs y de servir de puente entre la ONG, la comunidad y la FHE. La evaluación de los proyectos se realiza utilizando el sistema de monitoreo y evaluación permanente (SISMEC) creado por la FHE.

En resumen, las estrategias de intervención de la FHE para cada CAP son el producto de conectar las demandas y propuestas de los miembros de los CAPs, planteadas a través de los planes estratégicos y los perfiles de proyectos que se derivan de esos planes, con las líneas estratégicas y programáticas de la FHE

Al igual que en la Fundación Holcim Ecuador, la Fundación Social promueve la elaboración del plan estratégico a partir de una visión de futuro. Esa visión es una situación posible, no un paraíso inalcanzable. Una visión práctica, una “especie de soñar despiertos”. Al igual también que en la FHE, los problemas se tratan como situaciones a transformar en el proceso de planeación. En el desarrollo de la visión, el tema de la temporalidad es importante. La visión de largo plazo es de 15 años, el Plan de Organización Territorial (POT) desarrollado por la administración distrital es a 9 años, el Plan Estratégico Zonal a 6 años, los planes de gobierno a 4 años y el Plan Operativo es anual. El Plan Estratégico Zonal promovido por la Fundación combina la visión a largo plazo, la estrategia de mediano plazo y los proyectos de corto plazo de una manera encadenada (Quintero, R. 2007. Entrevista).

A diferencia de la Fundación Holcim, el objetivo central de la Fundación Social con el apoyo a la elaboración de los planes de desarrollo no es orientar la inversión social de la Fundación. La meta es que el plan de desarrollo local se convierta en la agenda de desarrollo de las comunidades y en su instrumento para negociar con las diferentes instituciones locales y nacionales. Los proyectos que financia y acompaña la Fundación no se derivan de ese plan estratégico sino de la línea de base que realiza la fundación para su intervención. Estos proyectos están orientados a fortalecer las capacidades e

institucionalidad de los actores para trabajar coordinadamente y guiados por su proyecto público, el plan estratégico. Volveremos sobre este tema más adelante.

En el caso del Programa Barroso, el proceso no se inicia con un diagnóstico como fase particular, sino con un taller de planeación con participación de diversos actores de la ciudad. En ese taller se buscaba “la identificación colectiva de los principales problemas y la búsqueda conjunta de soluciones adecuadas”, insistiendo que era preciso partir de “identificar y perfeccionar las fortalezas existentes, superar las limitaciones, aprovechar las oportunidades y neutralizar las amenazas” (Henriques, M.S y Duarte Werneck, N.M. 2005:22-23). En ese proceso de planeación se establecieron ejes y grupos de trabajo para su desarrollo. Esos ejes fueron: Cambio comportamental, planeación urbana estratégica, emprendedurismo, agronegocios, econegocios, embellecimiento de la ciudad, mejora de infraestructura, gestión ambiental municipal, modelos de políticas públicas. (Henriques, M. S, y Duarte Werneck, N. M. 2005: 22). Una asociación, la Asociación Ortópolis Barroso, fue promovida en 2004 para la coordinación y liderazgo del del proceso.

En el caso de la Fundación Lann Nobis, la planificación estratégica es igualmente una actividad previa a la implementación de los programas y proyectos, pero ésta no se realiza a partir de una visión de futuro o sueño compartido. Del árbol de problemas se establecen las prioridades de intervención. En unos casos el factor de movilización será la vivienda, en otro la educación, la salud o el fomento de cadenas productivas. (Fundación Lann Nobis. 2007)

En el caso de la CSA, se definieron prioridades y área de intervención a partir del diagnóstico. Para esas áreas (desarrollo socioeconómico, social y educación) se definieron objetivos y con eso en mente se propuso un proyecto integral de intervención de la CSA en la Villa San Gabriel. Para área, la CSA buscó las mejores alternativas de programas y las mejores organizaciones para realizarlos. Una vez seleccionadas inician la ejecución de los proyectos. La CSA mantiene un seguimiento continuo a las organizaciones ejecutoras y mensualmente se reúne para evaluar los procesos y mantener la coordinación y sinergias entre los programas. La CSA financia los programas enfocados en el desarrollo de capacidades en las distintas áreas y co-financia proyectos comunitarios de organizaciones de base buscando que estas organizaciones consigan el resto del financiamiento para sus proyectos, en otras instituciones. Estos proyectos de organizaciones de base reciben además de la cofinanciación por parte de la CSA un acompañamiento orientado la construcción de capacidades. En esta tarea, la CSA se apoya en la Corporación SUR (SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación) (Correa, A. 2007)

La forma como se concibe la participación de la comunidad en el proceso de planeación ha cambiado en el curso del trabajo y aprendizaje de la CSA. Como se puede concluir de la cita siguiente, la CSA está pasando de un proceso de planeación dirigido por la misma CSA y con insumos y consultas a la comunidad a un proceso donde las decisiones de las

prioridades y el plan estarán en manos de una institución con representantes de la comunidad y de las empresas socias de CSA, el Consejo Comunal.

“En un principio, el trabajo de planificación fue realizado por el directorio, el Comité de proyectos y el Staff de Sociedad Activa. Una vez comenzada la intervención en la comunidad y una vez que se ha trabajado en la generación de desarrollo de base, se comenzó a contar con el trabajo de representantes de la comunidad (líderes naturales) y de organizaciones de base surgidas a partir del trabajo realizado por Sociedad Activa. Hoy las prioridades son definidas por el Staff de Sociedad Activa, su directorio, el comité de proyectos, la asesoría de ONGs y municipio y con una participación cada vez mayor de la comunidad a través del Comité de delegados y los representantes de la comunidad para el Consejo Comunal. En un futuro y con la finalidad de desarrollar una intervención cada vez más integral, el trabajo de planificación y definición de prioridades estará centrado mayoritariamente en el trabajo realizado por el Consejo Comunal a través de sus representantes de las tres áreas.” (Correa, A. 2007)

Es importante señalar que las prioridades definidas en un proceso de concertación entre actores locales pueden ser sustancialmente distintas a las que una fundación o empresa apoya cuando se trata de financiar y acompañar los proyectos aislados de organizaciones de base, como nos lo recuerda el testimonio de quien fuera la vicepresidente del Instituto Holcim Brasil. El testimonio se refiere a las prioridades concertadas por diversos actores de la comunidad durante los talleres de construcción del futuro de Barroso que orientaron el desarrollo local a través del Programa Ortópolis Barroso, un Programa apoyado por el Instituto Holcim de Brasil. Dice:

“Es interesante observar que 90% de los proyectos que recibiamos anteriormente para ser aprobados por el Instituto no hicieron parte de la lista de prioridades. Eso para nosotros, demuestra que las solicitudes anteriores eran realizadas de forma individual por grupos específicos los cuales representaban sus intereses propios y no los de la comunidad como un todo” (Angela Rotondaro, citada por Henriques, M.S y Duarte Werneck, N.M. 2005:33).²¹

²¹ Ver sobre este tema de las prioridades propuesta por la comunidad en un a través de un diagnóstico participativo y las implicaciones y retos institucionales, el caso pedagógico: Los Desafíos del Desarrollo Local: La Acción Comunitaria de la Fundación Minetti en Las Heras-Mendoza

5.2.3.1. Los proyectos de corto plazo en medio del proceso de planeación

El proceso de diagnóstico y planeación participativa genera muchos resultados intangibles durante y al final del proceso. Genera conciencia entre las organizaciones locales sobre la importancia de trabajar coordinadamente en torno al desarrollo de la localidad, permite priorizar problemas y alinear las instituciones en torno a dichas prioridades, genera confianza entre los actores, incrementa la capacidad para negociar con instituciones públicas, etc. Pero es claro, que ese proceso toma un tiempo prudente en consolidarse y convertirse en proyectos específicos con resultados tangibles para la comunidad.

En ese contexto, Fundaciones como la Social en Colombia y la Holcim Ecuador han decidido apoyar o promover proyectos de corto plazo para motivar a los participantes en el proceso de planeación y mostrar en la práctica los beneficios del trabajo coordinado. Esos proyectos sirven “para mostrar que trabajando juntos es posible lograr buenos resultados y también para motivar y generar confianza” (Coronel, M. 2007. Entrevista). En el caso de la Fundación Holcim Ecuador, los CAPs han realizado proyectos del tipo de la minga de limpieza en una comunidad, la resturación del parque, la limpieza de la rivera o la adecuación de centro de cómputo (Coronel, M. 2007. Entrevista)

La Fundación Social también promueve este tipo de proyectos de corto plazo y los denomina “proyectos de enlace”. Al igual que en FHE los apoya, en tanto consideran que mientras se producen resultados de otro tipo, estos proyectos contribuyen durante el proceso de planeación a generar un ambiente favorable al proceso, confianza entre los actores y al proceso mismo de planeación. Las siguientes citas sobre el trabajo de la Fundación Social aclara muy bien el sentido que esta entidad le da a los proyectos de enlace.

“Los procesos de gestión local son creíbles en tanto los actores del desarrollo vean resultados de su acción –sensación de eficiencia y eficacia-. Ante las grandes urgencias de la comunidad es necesario combinar estrategias de mediano y largo plazo (como el plan de desarrollo) con soluciones rápidas a los problemas más urgentes que le brinden a la comunidad el sentido de logro en la medida que se va haciendo realidad algunas aspiraciones de la población. Este es el sentido de los “proyectos de enlace” en el modelo DIL...” Fundación Social. 2004:49)

“En la Comisión Coordinadora veíamos que la gente no nos iba a aguantar mucho tiempo sólo con la propuesta de planeación. Las urgencias de la gente eran muy grandes y querían ver acciones que les dieran respuestas. Los “proyectos de enlace” fueron una estrategia intencional para obtener resultados más o menos rápidos y, al mismo

tiempo, generar un efecto demostrativo de lo que estábamos proponiendo: un proceso participativo, sistemático, planificado, con resultados verificables mediante el seguimiento y la evaluación.” (Fundación Social. 2004:23)

5.2.4. La facilitación y catalización: Un papel proactivo de las fundaciones en el proceso de concertación

Los procesos de diagnóstico y planeación local, como hemos visto atrás, requieren de una estrategia clara de intervención, un modelo de trabajo y un papel proactivo por parte de las fundaciones promotoras. Las fundaciones que ejercen un papel de liderazgo en el desarrollo local son las encargadas de convocar a la elaboración de un plan de desarrollo local y de poner a disposición los recursos humanos, financieros, metodologías e instrumentos para hacer posible la realización de este plan. En los programas de desarrollo local, la fase inicial no es entonces la de “responder” a los proyectos de la comunidad, sino la de creación de condiciones para la acción colectiva coordinada entre actores e instituciones locales, de manera que en una segunda fase se elaboren proyectos orientados por el plan de desarrollo de la localidad. Sobre este tema nos dice la Fundación Social:

“... El enfoque promocional se entendía en muchos casos bastante reactivo, como respuesta a las demandas de las comunidades. De ahí lo novedoso de hacer un plan de actuación institucional antes de iniciar la nueva intervención... (Hay) que llegar a la comunidad a proponer un trabajo sistemático que se concretara en la formulación y ejecución de un plan de desarrollo” (Fundación Social, 2004a:17).

Ahora bien, este papel de liderazgo no es el que tienen que realizar todas las instituciones comprometidas en el desarrollo local. E incluso, el papel de las fundaciones y empresas puede variar en el tiempo. Se puede iniciar con un papel protagónico pero en la medida que el proceso avanza, el protagonismo puede ir pasando a las instituciones locales. Otra cita de la Fundación Social, nos muestra el amplio rango de opciones que tienen las entidades de apoyo:

“Había unas instituciones interesadas en apoyar todo el proceso de gestión participativa del desarrollo, incluida la ejecución de los proyectos del plan. Otras, estaban interesadas solamente en la ejecución de los proyectos que coincidían con su objeto institucional, pero con gran interés en que estos estuvieran articulados al proceso de planeación. Finalmente, un tercer grupo que no tenía ninguna intervención directa en la zona pero que quería, por una lado servir de legitimador del plan ante otras instancias de la ciudad y, por otro, aportar su experiencia y sus conocimientos a la ejecución de los proyectos mediante la donación de recursos o la búsqueda de otras entidades ejecutoras o financiadoras” (Fundación Social 2004a: 35)

El tipo de apoyo que describe de manera más general lo que hacen las fundaciones analizadas en relación al desarrollo local, es la de “facilitadoras o catalizadoras de procesos”. Se trata de una función muy activa de facilitación. Por ejemplo, la Fundación Holcim Ecuador facilita el proceso a través de convocar, promover, capacitar y acompañar. El apoyo y la facilitación del proceso de la FHE, como lo hemos descrito atrás, son tanto para los miembros de la comunidad como para los colaboradores de las plantas que participan en los CAPs. Varios de estos miembros no tenían experiencia en el desarrollo local por lo cual la función pedagógica de la FHE es fundamental.

La FHE delineó la estrategia de desarrollo local, la promueve en cada planta y apoya técnica y financieramente las tres fases de trabajo con los CAPs: su conformación, el diseño de sus planes y la ejecución de los proyectos. La FHE es la promotora y convocante actual del proceso pero espera que en el futuro el protagonismo esté más en los CAPs

La Fundación Social juega un papel de liderazgo, especialmente en localidades donde hay pocas instituciones, pero aún esto es cierto en localidades grandes donde hay un amplio grupo de instituciones gubernamentales y no gubernamentales comprometidas con el proceso de desarrollo local, como en el Valle de Aburra. La experiencia y legitimidad de la Fundación Social en materia de desarrollo local le permite jugar ese papel. La credibilidad de la fundación juega un papel importante para que los diferentes actores acepten la propuesta y trabajen de forma coordinada.

El equipo de la Fundación Social convoca y acompaña el proceso. Pone a disposición de las localidades su experiencia y su metodología basada en el modelo del DIL. Durante el proceso, apoya la gestión, capacita, contrata consultores si es necesario para actividades específicas. Dispone de recursos para las actividades y proyectos que contribuyan a generar las condiciones básicas de desarrollo y como lo hemos mencionado atrás, no para los proyectos de desarrollo. En ese sentido, los recursos dispuestos por la Fundación son pequeños para la dimensión de los requerimientos de desarrollo de las localidades, pero son estratégicos pues generan las condiciones para que las localidades puedan movilizar esos recursos con una agenda compartida de desarrollo. La Fundación estima que los recursos que ellos aportan directamente, no son más de un 5% de los recursos necesarios para el plan de desarrollo. Al decir de Rodrigo Quintero, el papel central de la Fundación es de catalizador: “Es como la acupuntura, en el sentido de intervenir con una aguja pequeña pero que conecta muchas energías... Más que una intervención externa es una intervención que contribuye a potenciar los recursos de la gente.” (Quintero, R. 2007. Entrevista)

La Fundación Lann Nobis es igualmente facilitadora del proceso de planeación local. Es una entidad convocante y promotora del trabajo interinstitucional. Pone como las otras fundaciones, los promotores y técnicos al servicio del proceso de planeación. Promueve la participación, y busca generar consenso y crear compromisos entre las

organizaciones para su actuación coordinada. (Lann Nobis. 2007). Para esta labor de coordinación interinstitucional, la Fundación Lann Nobis ha promovido la creación de un consejo consultivo de la región con participación de universidades, alcaldías, gremios empresariales y organizaciones sociales.

La CSA, como hemos comentado atrás, promovió la participación de la comunidad en el diagnóstico y con los insumos derivados del mismo estableció las prioridades de intervención y las áreas de trabajo. De ese papel de planeadora del desarrollo, está ahora pasando al de facilitadora del trabajo del Consejo Comunal en la planeación y gestión del proceso participativo. Estas diferentes funciones en el proceso de desarrollo local, lo hace la CSA tanto directamente con el apoyo del personal de la fundación a los procesos de concertación, como a través de la financiación y coordinación del trabajo de las ONG que han participado del trabajo (Fundación Impulsa y Corporación SUR) y la coordinación de las actividades de los voluntarios de las empresas socias de CSA involucrados en el proyecto, los cuales han sido más de 700 hasta la fecha (Correa, A. 2007)

El papel de la Fundación Minetti con su nuevo foco estratégico en el desarrollo comunitario local ha tenido que jugar un papel más proactivo en la promoción de la articulación entre organizaciones y actores locales. De una fundación orientada a la convocatoria y selección de proyectos por concurso está haciendo el tránsito a una fundación promotora de espacios de articulación, participante activa en la orientación de procesos comunitarios multiactorales y orientada a la formación de las capacidades colectivas que requieren estos procesos de desarrollo local.

5.2.5. La relación con los gobiernos locales en el proceso de planeación.

La forma como entran los gobiernos locales en los procesos de intervención de las fundaciones analizadas, se relaciona a nuestro entender con el sentido del ejercicio de planeación y la relación que este tiene con los proyectos, tema analizado en el aparte 5.2.3. Cuando la intervención está centrada en la generación de una agenda de desarrollo local y de una institución capaz de negociar esa agenda con los diferentes poderes públicos como es el caso de la Fundación Social, el gobierno entra como referente central para la negociación. En esos casos, se entiende que el gobierno local o las agencias gubernamentales regionales o nacionales que tienen presencia en la localidad son fundamentales para el desarrollo de la localidad y por tanto los actores sociales deben incrementar su capacidad de influencia para la orientación del plan de desarrollo local. Para esto necesitan una agenda apropiada para la negociación y una forma organizada para hacerla. Esta forma organizada es la institución participativa local con las capacidades necesarias para influir y concertar con gobiernos locales y otros actores sociales. El gobierno local y otras agencias de desarrollo serán las encargadas de financiar parte importante de la agenda, en tanto esa es su responsabilidad como parte del estado. La Fundación Social se compromete con la financiación del proceso de

empoderamiento y de proyectos que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de la institución participativa y del desarrollo de la agenda pero no se compromete a la financiación de los proyectos de desarrollo derivados de la agenda o plan participativo. El estimativo que tiene es que en cada intervención, la inversión de la Fundación es menor al 10% del valor del plan de desarrollo de la localidad.

Esa manera de concebir la relación con las autoridades locales es, como vimos en la sección sobre la definición del territorio, una de las razones fundamentales del por qué las localidades que la Fundación Social selecciona son unidades territoriales correspondientes a divisiones político administrativas pues se busca que los actores sociales puedan negociar con las instituciones y autoridades correspondientes y así generar condiciones para la sostenibilidad y proyección en el tiempo del DIL. Y esto a su vez es derivado de las lecciones aprendidas en su trabajo en la Comunidad 13 de Medellín donde la debilidad del proceso estuvo en parte derivada de la debilidad en el involucramiento del gobierno local.

“La experiencia de intervención en la comuna 13 nos llevan a concluir que los procesos de desarrollo local no se pueden hacer sin el Estado, y este fue precisamente una de las debilidades en el trabajo en estos cinco barrios. Al comienzo, el Estado estuvo presente pero luego se retiró del proceso y las instituciones y las organizaciones sociales siguieron trabajando solas, sin este actor tan importante en la toma de decisiones tan trascendentales y el direccionamiento del presupuesto municipal”.., (Fundación Social, 2004a: 42-43))

Un buen ejemplo reciente del enfoque de la Fundación Social en donde el sentido del plan es convertirse en agenda para la negociación con las autoridades locales y como ordenador de la acción colectiva de la localidad es lo que viene sucediendo con La Corporación Grupo Enlace Social (Corpoges). Corpoges es una organización de segundo grado conformada por las organizaciones sociales de la localidad. Esta organización fue apoyada en su creación y en el proceso de fortalecimiento por la Fundación Social para la planeación y la gestión participativa del desarrollo en la Unidad Zonal de Patio Bonito, en Bogotá. Al preguntarles a sus directivos por la importancia de tener un plan estratégico sostuvieron que gracias a la priorización que ellos han realizado, “la administración ha dejado de bartolear” (improvisar) y que ahora las obras e inversiones son concertadas.

“La comunidad ha ido ganando para armonizar las oportunidades políticas con los planes zonales... Las inversiones se hacen ahora siguiendo las prioridades de la comunidad.... Ahora hay más claridad sobre la asignación y distribución de recursos... Antes nadie conocía los planes y la comunidad tenía una lista de mercado para los políticos y las autoridades gubernamentales. Ahora se trabaja sobre el plan y las prioridades de la comunidad y se busca articular el plan local, al zonal y al

distrital... pero se requiere mantenerse muy activo durante la implementación del plan pues no es suficiente lograr que se introduzcan las prioridades en los documentos. Es una negociación permanente que requiere claridad de las prioridades por parte de la comunidad” ” (Entrevista, Junta Directiva Corpoges, 2007)

En el caso de la Fundación Odebrecht el trabajo con los alcaldes del Bajo Sur de Bahía ha sido de gran importancia. Existe en la región la Asociación de Municipios del Bajo Sur de Bahía donde participan los alcaldes. Esa Asociación existía previamente al Programa de la Fundación pero su dinámica era muy débil. La Fundación involucró a la Asociación desde la fase planeación y ha trabajado intensamente en el curso del Programa. En este momento son aliados fundamentales del Programa y contribuyen permanentemente en la identificación de soluciones a los retos planteados en el proceso de desarrollo local. La experiencia de trabajar como grupo de municipios les ha demostrado la fortaleza que tienen de unir sus acciones en beneficio del desarrollo regional y de unir sus voces en los procesos de negociación con los gobiernos a nivel de Estado y el Federal. Esta experiencia se está transfiriendo a otras regiones. (Castro, M. 2007)

El Instituto Holcim en su trabajo con la Asociación Ortópolis Barroso ha promovido la relación de la misma con el gobierno municipal. Un logro importante de esta Asociación fue la participación en la elaboración del Plan Plurianual de la ciudad (2006-2009) y el acompañamiento al mismo con el objeto de incidir en las políticas públicas a partir del plan para la ciudad creado de forma participativa.

Una situación distinta se presenta cuando el énfasis en la elaboración del plan es orientar la inversión social de la fundación, como en los casos de las Fundaciones Holcim Ecuador, Fundación Minetti y en la primera fase del trabajo de la CSA. En estos casos, la intervención no está centrada en generar una agenda e instituciones capaces para la negociación con gobiernos locales y otros actores del desarrollo, sino básicamente para decidir la inversión social de la fundación. Por supuesto que en estos casos también hay procesos de empoderamiento y formación de capacidades para la negociación con los gobiernos locales, pero son externalidades positivas más que resultados de metas previstas en la intervención. Los gobiernos locales en estos casos aparecen más como potenciales contrapartidas para algunos de los proyectos que como responsables centrales de los planes de desarrollo. En algunos casos, se realizan convenios o acuerdos marco entre la Fundación y los gobiernos locales para promover y formalizar el aporte de los gobiernos a proyectos específicos derivados del proceso de planeación.

En el caso de la Corporación Sociedad Activa, al tiempo que está transformando la manera de concebir el papel de la comunidad en la planeación del desarrollo local, está igualmente transformando la forma de concebir la participación de las autoridades locales en el proceso. A partir del aprendizaje que ha tenido en la Villa San Gabriel, considera que un criterio para la próxima intervención “será el compromiso que adquiera el municipio o gobierno local para sentarse a la mesa y trabajar

mancomunadamente con la comunidad, las empresas, los ONGs y Sociedad Activa en la planificación, la gestión y el desarrollo del proyecto” (Correa, A. 2007).

5.3. El apoyo a la generación de instituciones participativas locales.

Los procesos de desarrollo local requieren de una institucionalidad local participativa para elaborar los planes de desarrollo y para coordinar entre las diferentes organizaciones locales la gestión participativa del mismo. Todas las fundaciones analizadas apoyan con asesoría, recursos y capacitación, la generación y consolidación de este tipo de institucionalidad local participativa y la tienen como una de las metas fundamentales de su intervención.

En el caso de la Fundación Odebrecht, la creación de una institución coordinadora del desarrollo regional fue una prioridad para su Programa de Desarrollo Sustentable del Bajo Sur de Bahía. Una institución que busca fomentar la acción conjunta y articulada entre los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) con las empresas y la sociedad. La compleja coordinación de actores es un aspecto central del Programa y en ella el Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul da Bahia (IDES) tiene un papel fundamental. En palabras de la Fundación:

“La complejidad del modelo de gobierno y de la estrategia de actuación con base en los cuatro capitales (ambiental, productivo o económico, humano y social) requieren de un Sistema de Comunicación eficaz, capaz de unir y vincular toda una red de instituciones, con base en una cultura única y con vista a resultados tangibles e intangibles

Para cuidar del sistema de Comunicación, fomentando el flujo y reflujo de informaciones útiles e inteligentes para la toma de decisiones, el Programa de Desarrollo Regional, Integrado y Sustentable cuenta con el apoyo del Instituto de Desarrollo Sustentable del Bajo Sur de Bahía (Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul da Bahia) (IDES)

El IDES asume el papel de Aliado Coordinador de las demás OSCIP²² y Cooperativas y de Integrador de Resultados de acciones en la región. Es el principal responsable de la calidad, fluidez, representatividad, eficacia y eficiencia del Sistema de Comunicación, garantizando el éxito del proyecto total, y la mejoría de la de la calidad de la vida humana y ambiental del Bajo Sur, confiriendo ciudadanía y dignidad a los seres humanos y respeto y manutención inteligente a la naturaleza” (Odebrechet, N. 2004:165)

²² La OSCIP, Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público, es una modalidad jurídica para las organizaciones sociales en Brasil que les permite recibir recursos públicos.

El IDES es una entidad de interface entre el Consejo de Gobierno donde están las instituciones que financian el Programa (2 representantes de la Fundación Odebrecht, 2 representantes del gobierno estadual y 2 representantes de la Asociación de Municipios)²³ y las organizaciones locales.²⁴ El IDES participa activamente en las deliberaciones del Consejo de Gobierno pero no en calidad de decisor. El IDES es más una entidad coordinadora y ejecutora de los programas de desarrollo local.

La relación con organizaciones de base local de parte de IDES es muy activa. El IDES promueve la formación y fortalecimiento de estas organizaciones y de los líderes comunitarios así como la participación de éstos en los comités gestores a nivel local. El IDES les presta una amplia gama de servicios a las organizaciones, desde apoyo para la comunicación hasta soporte técnico y formación en diversas áreas. El IDES tiene programas para la profesionalización de las cooperativas, la formación de líderes locales, la búsqueda, aplicación y consolidación de nuevas alianzas, la creación y mejora de unidades de producción, y la universalización del modelo educativo. El IDES les abre puertas y pone en contacto a las cooperativas para negociar sus productos, pero las cooperativas se encargan del proceso mismo de negociación. (Castro, M. 2007)

Para la Fundación Social, la creación de una instancia interinstitucional es también central en su estrategia:

“Se debe asumir como una estrategia deliberada de intervención la conformación de una instancia interinstitucional que permita apalancar el desarrollo como una tarea que no es exclusiva de una entidad sino un propósito colectivo de diferentes actores sociales que confluyen en una localidad” (Fundación Social. 2004:56)

Entre las fundaciones analizadas existe acuerdo sobre la importancia de las instituciones participativas para la planeación y gestión participativa del desarrollo. Un reto que enfrentan todas estas experiencias es el de la autonomía de las mismas. Y quizás este reto, como veremos a continuación, es mayor para aquellas entidades que trabajan en la zona de influencia de las empresas. Una empresa en relación a su zona de influencia será siempre un actor local, pero una fundación que trabaja en zonas diferentes a la zona de influencia de la empresa puede ser un actor externo que transitoriamente apoyo el proceso de desarrollo local. Las empresas o fundaciones empresariales que apoyan el trabajo de la empresa en la zona de influencia siempre

²³ Actualmente se está incorporando una organización local al Consejo de Gobierno

²⁴ Entre estas organizaciones locales se encuentran las diferentes cooperativas promovidas por el Programa (Cooperativa de Productores Rurales de Presidente tancreado Neves, Coopatan; Cooperativa de Productoras y Productores del Area de Protección Ambiental de Pratigi, Cooprap; Cooperativa de Productores de Palmito del Bajo Sur de Bahía, Coopalm; Coopemar) los diferentes espacios educativos y de promoción social (Casa Joven para la Educación Rural de Calidad; Casa Familia del Mar del Bajo Sur de Bahía; Nueva Casa Famlia; Casa Familiar Agroforestal del Bajo Sur de Bahía),; las organizaciones orientadas a programas mediambientales (OCT para la promoción de la diversidad y AGIR, encargada del cuidado de Patrigi) y el el Insituto de Derecho y Ciudadania.

serán un referente y un actor importante en la localidad y en ese sentido no tienen la opción de “transitoriedad” que tienen las fundaciones que trabajan en territorios distintos a las zonas de influencia. En ambos casos, como veremos a continuación, el tema de la autonomía de las instituciones participativas está presente.

El grupo Holcim viene trabajando desde 1994 con el concepto de los Community Advisory Committees (CAC) con el fin de generar confianza, cooperación y respeto mutuo entre la compañía y la comunidad. La Fundación Holcim Ecuador, siguiendo las pautas trazadas por el grupo Holcim en relación a los CAC ha desarrollado su propia metodología para la conformación de los Comités de Acción Participativa (CAP) que, como hemos mencionado atrás, se implementan en las comunidades aledañas a las plantas de Holcim.

Las siguientes son las características de los CAPs de acuerdo a la Fundación Holcim Ecuador (FHE, 2006:1)

- “Para la FHE, un CAP es el grupo motor que promueve el desarrollo local en las zonas aledañas a cada planta.
- El CAP está conformado por colaboradores de la empresa en cada una de las plantas, representantes de organizaciones de la comunidad y miembros de las comunidades aledañas.
- Los miembros de un CAP tienen el compromiso de reunirse periódicamente para discutir sobre asuntos de interés mutuo y proponer soluciones.
- Es un espacio de diálogo y concertación de dos vías.”

Los CAPs son mesas de diálogo o espacios “propositivas pero no decisorias” en tanto son mecanismos de consulta para orientar la inversión social de la empresa, a través del Plan de Desarrollo Participativo (P.D.P.). El PDP “es un plan estratégico a 5 años, desarrollado en forma participativa por los diferentes miembros y organizaciones de la comunidad con la asistencia técnica de la Fundación Holcim. Este plan imprime las visiones de futuro de la comunidad, las áreas estratégicas, los programas y proyectos necesarios para superar los problemas de la comunidad. Para la comunidad es relevante en tanto le permite trabajar planificadamente y en forma organizada, en su propio desarrollo. A Holcim, el PDP le permite orientar su inversión en forma estratégica en cada comunidad y definir y negociar su papel específico dentro de los procesos de desarrollo de cada comunidad.” (FHE, 2006:3)

Dentro del mismo Grupo Holcim, la experiencia en Brasil ha buscado darle una mayor independencia a la entidad orientadora del desarrollo local. En un contexto de alta influencia de la empresa sobre el municipio y donde hace pocos años “la ciudad dependía de la fábrica y la fábrica se sentía la madre de la ciudad” (Henriques, M. S, y Duarte Werneck, N. M. 2005: 15), el Instituto Holcim se pregunta “¿cómo romper el vicio del paternalismo y aplicar políticas de responsabilidad social corporativa que lleven a un desarrollo sustentable de Barroso? ¿Cómo ayudar a la ciudad a buscar su propio

camino, sin depender de la fábrica?” (Henriques, M. S, y Duarte Werneck, N. M. 2005: 22). La respuesta a este desafío ha sido el Programa Ortópolis Barroso. A través de este Programa, el Instituto Holcim convocó a representantes de la comunidad para construir el futuro de Barroso. El plan estratégico y el operativo, surgidos de una serie de talleres facilitados por un consultor contratado por el Instituto, son la base de dicho Programa y orientan la construcción de ese futuro soñado colectivamente. La Asociación Ortópolis Barroso (AOB) es la institución creada para coordinar ese proceso de desarrollo local.

La AOB, creada en el 2004, está constituida por 120 miembros asociados. Tiene un administrador remunerado y 9 coordinadores voluntarios, cada uno encargado de la coordinación, monitoreo y seguimiento de uno de los ejes propuestos en el plan estratégico. La AOB cuenta actualmente con un fondo de inversión social con recursos provenientes del Instituto Holcim y la IAF. Con este fondo se financian proyectos presentados por la comunidad dentro las prioridades establecidas en el plan. (Andrigheto, J. 2007)

El Programa Ortópolis Barroso, como en otras de las experiencias analizadas, ha tenido muchos avances en relación a la apropiación del proceso, el establecimiento de alianzas y el relacionamiento con las autoridades municipales pero enfrenta un importante reto en la consolidación de la AOB como institución autónoma del Instituto Holcim y de la empresa. Dado el importante papel del Instituto en promover y apoyar técnica y financieramente el proceso, existe una cierta confusión entre el Instituto y la AOB en el papel que cada uno tiene en la orientación del proceso. La cuestión de la autonomía es uno de los puntos más críticos en el proceso de Ortópolis Barroso, de acuerdo con los participantes en una reciente evaluación. “Ellos reconocen que todavía no son una Asociación fuerte... y que el principal aspecto debilitador es la dependencia percibida de la AOB en relación al Instituto Holcim...” (Instituto Holcim, 2006)

Esta misma dificultad de dependencia, a pesar de un importante esfuerzo por promover la autonomía de las organizaciones locales en relación a la entidad promotora del desarrollo local, está también presente en la experiencia de la Fundación Odebrecht:

“La distribución y descentralización del liderazgo del programa entre los diversos sectores participantes no ha sido una tarea simple. La gestión política y estratégica del programa todavía es bastante dependiente de la coordinación ejercida por la Fundación Odebrecht.” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:54)

En el caso de la Fundación Minetti, las “instituciones participativas locales” han tomado distintas modalidades en las diversas localidades donde están trabajando. En Mendoza por ejemplo, existen espacios de articulación comunitaria en los tres núcleos territoriales donde tiene su intervención la Fundación. Representantes de estos espacios participan en una Junta Reginal Comunitaria con el objetivo de articular el trabajo en una escala mayor. En Malagueño la articulación se expresa en una red comunitaria que permite la planeación colectiva pero que no pretende ser una nueva institución. En

Campana se está construyendo una mesa multiactoral que trabajará alrededor del tema de la infancia y la adolescencia. Estas diferentes modalidades lo que tienen en común es la estrategia de articulación entre organizaciones y actores sociales en torno a proyectos de interés común.

El proceso de cambio en relación al carácter y funciones de la institución participativa es muy interesante en el caso de la Corporación Sociedad Activa. Como hemos mencionado atrás, cuando la CSA inició su trabajo en la Villa San Gabriel no existía una experiencia organizativa fuerte en la Villa ni una alta densidad organizacional alta. Por esa razón, en el inicio del proceso la planificación del proyecto la realiza la CSA a partir de los insumos de la comunidad via el diagnóstico. La comunidad participó dando los insumos pero no definiendo las prioridades y estrategias. Pasado dos años, y gracias al trabajo de la CSA, existe ahora el Comité de Delegados que agrupa a 25 líderes comunitarios de la Villa. De acuerdo a la CSA

“el trabajo hoy, está enfocado en que sea este Comité de Delegados una instancia formal de participación de la comunidad y que sea finalmente quien dirija la gestión de su propio desarrollo una vez que la corporación deje de trabajar en la comunidad y queden las capacidades y redes instaladas. Esta organización sería la institución participativa local, intencionada por Sociedad Activa, que continuaría con el trabajo comenzado por la corporación y daría una real sustentabilidad al proyecto.” (Correa, A. 2007)

Conjuntamente con el esfuerzo que se realiza para el fortalecimiento del Comité de Delegados, la CSA creó otra estructura, el Consejo Comunal. Este consejo esta basado en los “principios de la horizontalidad y la participación” y contempla la participación del conjunto de instituciones involucradas en la intervención de la Villa (representantes de la comunidad, empresas y ONGs). Ese Consejo Comunal está compuesto por:

- 3 representantes de la comunidad (escogidos por la misma comunidad a través de sus representantes)
- 3 representantes del Comité de Proyectos (constituido por representantes de las empresas socias)
- 3 de las ONG y el gobierno local

Las funciones de este Consejo son las de “evaluar las demandas de la comunidad, priorizar necesidades, proponer nuevas propuestas para la gestión participativa del proyecto, proponer alternativas de nuevos proyectos y decidir qué programas serán desarrollados” (Correa, A. 2007)

Las fundaciones que no trabajan en las zonas de influencia de las empresas tienen un carácter más “externo” y pueden entrar y salir de la localidad con mayor libertad. La Fundación Social considera que la “transitoriedad” de la intervención es derivada del

compromiso con la autonomía. “La entidad entiende, acepta y es consecuente con su carácter de “agente externo” que interviene para fortalecer a los actores locales y regionales y, por tanto, sabe que su intervención debe tener un horizonte temporal” (Quintero, R. 2004: 65-67). Igual sucede con la CSA. Es una entidad externa a la Villa San Gabriel y en este momento está buscando crear las capacidades necesarias para que la comunidad organizada tome en sus manos la gestión del desarrollo local. La transitoriedad de su intervención está presente en la estrategia. El Instituto Holcim y la FHE, al igual que la Fundación Social y la CSA, están comprometidas con la autonomía en el sentido de apoyar el fortalecimiento de los actores, sus instituciones y su capacidad de orientar su propio destino. El reto para los primeros, es apostarle a la autonomía de las instituciones locales sabiendo que la presencia de la empresa en la localidad no es temporal ni transitoria. Un reto que requiere de estrategias de empoderamiento de las instituciones participativas y de los actores locales, como veremos en la próxima sección.

5.4. El proceso de empoderamiento de las instituciones participativas y los actores locales

En esta sección queremos describir cómo las fundaciones y empresas contribuyen con sus intervenciones al empoderamiento de las instituciones participativas multiactorales y a la generación de condiciones de equidad de los diferentes actores de estas instituciones decisorias en el desarrollo local. Pondremos especial atención a las acciones que realizan los miembros de la Red para que las organizaciones de base logren una participación equitativa en el desarrollo local así como a las propuestas de reglas, incentivos, estructura y mecanismos de participación para que dichas organizaciones participen con voz en las instituciones orientadoras del desarrollo local.

Las intervenciones orientadas al desarrollo local no se limitan a trabajar con organizaciones de base. A pesar de que estas organizaciones sigan siendo fundamentales en los programas de desarrollo local, la fundación o empresa requiere relacionarse con el conjunto de actores participantes en el proceso. Apoyar la articulación de las organizaciones de base con otros actores en los programas de desarrollo local es un reto institucional importante por lo que se puede inferir del siguiente testimonio de la Fundación Social:

“En la nueva concepción (el DIL), no se trabaja sólo con las comunidades pobres. Ellas, aunque siguen siendo el objetivo fundamental, deben ser articuladas con otros actores claves para el desarrollo. En esa medida, las formas de actuación fueron ajustadas para operar con diferentes actores... El DIL exige la participación de todos los actores locales y regionales. No puede ser de otra forma cuando de desarrollo humano se habla. Por esto, desde el comienzo fue necesario interactuar con los más diversos actores. Esta realidad planteó preguntas sobre el papel que juegan, en este nuevo enfoque, los actores

privilegiados históricamente por la Fundación Social (pobladores populares, recicladores, microempresarios, líderes barriales) y los términos de su relación con los “nuevos” actores de la propuesta (empresarios, funcionarios públicos, actores de otros estratos sociales) (Quintero, R. 2004:34-35)

En el estudio de sostenibilidad, en la sección dedicada al Programa de la Fundación Odebrecht, se señala claramente este difícil reto de la participación de las organizaciones de base en las instancias deliberativas. Se dice:

“A pesar del esfuerzo emprendido por el programa para capacitar y fortalecer a los líderes locales, el grado de representatividad y participación de esos líderes comunitarios en las instancias deliberativas (consejos gestores) y en los procesos de decisión sobre temas de interés colectivo es relativamente frágil” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:52)

Ante estos retos, las fundaciones analizadas recurren a diferentes estrategias. La Fundación Social por ejemplo, promueve procesos formales e informales de formación y capacitación para homologar capacidades entre las organizaciones participantes en la planeación y gestión local del desarrollo. Un ejemplo del trabajo de la Fundación Social en términos del fortalecimiento institucional es el apoyo continuo que ha dado a la institución encargada de la coordinación del proceso de desarrollo local en Patio Bonito, la Corporación Grupo Enlace Social (Corpoges).²⁵ La Fundación ha apoyado con asesoría propia o con el apoyo de terceros, como la Corporación para el Desarrollo Comunitaria, el proceso de fortalecimiento institucional de Corpoges. Con ese apoyo ha logrado una institución que hoy día tiene como líneas estratégicas, las siguientes: Planeación y gestión participativa del desarrollo, lobby permanente para la gestión, concertación y articulación, construcción y fortalecimiento del tejido social, fortalecimiento organizativo, comunicación y asesoría empresarial (Brochure Corpoges)

Es de resaltar que parte de la tarea de Corpoges sea el del fortalecimiento de sus miembros y al parecer, lo han logrado con mucho éxito. La Fundación de Mujeres por un Nuevo Milenio (Fundamil), uno de los miembros de Corpoges, expresó durante las entrevistas que se ha fortalecido en el proceso y que si no hubiera sido por su participación en Corpoges y en el proceso de desarrollo local, seguramente habría desaparecido. Mencionó que antes tenía una visión muy limitada de su papel en la localidad, una visión que “les quedó chiquita” y que han actualizado. Ahora cuentan con un plan de largo plazo, una visión territorial, capacidad de trabajar con otros y tienen 8 proyectos en ejecución.

²⁵ Esta organización está compuesta por “organizaciones sociales que se autoconvocan para construir y gestionar solidariamente un horizonte de bienestar, paz y desarrollo en la Unidad de Planeación Zonal UPZ 82 Patio Bonito, y aportar de esa manera al desarrollo de la localidad y a la construcción de ciudad” (Brochure Corpoges). Hacen parte de Corpoges un amplio número de organizaciones de base: Juntas de Acción Comunal, Organizaciones de Mujeres, Juveniles, Empresariales, Ambientales, Comedores Comunitarios, Grupos de Tercera Edad, de Comunicación, Deportivos, Culturales.

Corpoges tiene el permanente reto de lograr “que se entiendan los diferentes intereses y las diversas formas de pensar y los comportamientos”. Para eso se acude a diversas dinámicas, se promueve la participación en diferentes tipos de eventos y se tiene una estrategia de formación y fortalecimiento. Saben que “unidos les va mejor para hacer gestión, capacitación e influencia” y que “si cada organización crece, la Corporación se fortalece”. “Si golpean una puerta entre todos, los oyen más fácil” y con “la diversidad de organizaciones que componen Corpoges se genera más impacto” que el que tendría cada uno por su lado (Corpoges, 2007. Entrevista miembros de Junta Directiva)

Al igual que Corpoges, la Asociación Ortópolis Barroso promovida por el instituto Holcim de Brasil, tiene dentro de sus funciones la capacitación de las organizaciones de base de la ciudad, la articulación entre las mismas, el acompañamiento a las actividades del plan operacional y el seguimiento a los proyectos que la Asociación apoya a través del fondo de inversión social.

La Fundación Lann Nobis le presta especial atención a la estrategia de apoyo a las organizaciones de base. La identificación de liderazgos y la recuperación y fortalecimiento de los cabildos comunales es parte central de su estrategia. La Fundación con esta estrategia busca potencializar las capacidades organizativas y de gestión de las organizaciones de base y los cabildos, así como apoyar estas organizaciones en aspectos que van desde la formalización legal hasta la asistencia técnica y la capacitación (Lann Nobis, 2007.) Promueven la descentralización del liderazgo a través de los comités, la capacitación continua, la creación de normas y procedimientos claros, la rendición de cuentas por parte de los responsables a la comunidad. Un fuerte acompañamiento a las OB y la capacitación continua es la forma como la Fundación Lann trabaja este fortalecimiento organizacional (Lann Nobis, 2007).

La Fundación Holcim Ecuador tiene un programa de capacitación y se realiza un seguimiento y acompañamiento constante a los CAPs. No tiene una estrategia específica de fortalecimiento para las organizaciones de base pues asumen que al trabajar con los CAPs indirectamente se fortalecen las organizaciones, pero si dedica un gran esfuerzo a la capacitación de los miembros de los CAPs y a la generación de un ambiente y unas reglas claras de inclusión durante el proceso de concertación. Siendo los CAPs unas instituciones que combinan la participación del personal de las plantas y representantes de la comunidad, este proceso de generar reglas y un ambiente de equidad, ha sido un importante proceso de aprendizaje colectivo. En varios CAPs los facilitadores comunitarios se sentían en una situación desigual, o los jefes de planta se sentían los jefes de los CAPs. En ese contexto, se busca que las jerarquías no cuenten durante las reuniones y se promueve la idea de que todos tienen algo que aportar y de las fortalezas particulares que cada uno trae para la construcción de un plan de futuro. (Coronel, M. 2007. Entrevista)

5.5. La forma de asumir la integralidad.

El ámbito de intervención para el desarrollo local tiene un carácter multisectorial y multiactoral, como se describió en la sección anterior de este documento. La integralidad es un principio orientador de la intervención para el desarrollo local. Sin embargo, la manera como se piensa esa integralidad difiere entre las fundaciones.

La Fundación Odebrecht propone cuatro categorías para organizar sus líneas de intervención. Ellas son: capital ambiental, capital productivo, capital humano y capital social (Odebrecht, N. 2004: 166-168). Haciendo referencia a la integralidad de la intervención de la Fundación Odebrecht, en el documento sobre sostenibilidad se dice:

“La experiencia del Bajo Sur evidencia que, cuando el objetivo es el desarrollo local sustentable, debe evitarse, tanto cuanto sea posible, concentrar acciones en un único eje temático o sector de actuación. Al contrario, se vuelve estratégico realizar acciones en áreas diversificadas: educación, trabajo, fortalecimiento familiar, preservación ambiental, construcción de redes interinstitucionales, fortalecimiento de la ciudadanía, etc. La articulación de iniciativas en diferentes áreas, con el desarrollo de diversas instituciones locales, evita la duplicación de esfuerzos y potencializa los resultados.” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:47)

La Fundación Social propone la integralidad en varios sentidos. Por un lado, como comentamos en la sección sobre el diagnóstico participativo, el modelo DIL de la Fundación Social propone un marco con las dimensiones integrales del desarrollo relacionadas con el ámbito de influjo (competitividad, solidaridad, identidad y pertinencia, sostenibilidad de la vida, gobernabilidad democrática) y las condiciones básicas para el desarrollo que constituyen el ámbito de control de la intervención (sentido de lo público, capital humano, social e institucional, e inserción en los mercados). Adicionalmente, el modelo DII propone que las estrategias de intervención también se trabajen de manera integral. Estas estrategias son: investigación, comunicación, gestión, organización y formación. (Quintero, R. 2004: 54).

Los modelos de la Fundación Social y de la Fundación Odebrecht comparten varias de las categorías con el modelo de la Fundación Social, tiene énfasis distintos. Lo ambiental, un eje central del modelo de Odebrecht, está en el modelo de la Fundación Social como parte del “ámbito de influjo” pero no en las categorías del ámbito de control. Para la Fundación Odebrecht, lo ambiental es una categoría transversal y cada actividad de la intervención debe regirse por criterios de sostenibilidad ambiental, lo cual tiene implicaciones importantes en todas las áreas pero especialmente en sus relaciones con el capital productivo. La selección de las áreas económicas y la forma de trabajar en las cadenas productivas pasa por criterios de sostenibilidad ambiental. No podría por ejemplo, ampliarse la producción de peces de una forma indiscriminada y que afecte el medio ambiente en aras de aumentar los ingresos de las cooperativas de

pescadores (Castro, M. 2007). Por otro lado, el capital institucional no está en las categorías de la Fundación Odebrecht de manera separada sino como parte del capital social y de la estrategia general de coordinación a través del IDES.

En el caso de Fundación Lann, se está replicando el modelo de los cuatro capitales de la Fundación Odebrecht, a nivel temático y lo viene adaptando a la realidad donde interviene la Fundación Lann.

La Fundación Holcim Ecuador establecieron 5 líneas de acción: Capital social y humano, educación, salud, generación de empleo, agua y gestión ambiental. Estas líneas de acción, como mencionamos atrás se establecieron en base a un diagnóstico de necesidades realizado en las áreas de influencia de las 12 plantas. Esas 5 áreas orientan el autodiagnóstico, la planeación y el tipo de proyectos a apoyar y por tanto la estrategia de intervención de la FHE en cada localidad. Se busca que los proyectos se orienten a las 5 áreas, de manera que se desarrolle una intervención integral.

En el caso del Programa Ortópolis Barrosoo, el Instituto Holcim no inició con una propuesta de líneas de acción sino que durante el proceso se establecieron 8 ejes con los grupos de trabajo. Estos ejes son: Cambio comportamental, planeación, emprendedurismo, agronegocios, embellecimiento de la ciudad, infraestructura, gestión ambiental. (Henriques, M. S, y Duarte Werneck, N. M. 2005: 22)

La Corporación Sociedad Activa, al igual que la Fundación Holcim Ecuador y el Instituto Holcim, estableció sus áreas de trabajo (desarrollo socioeconómico, desarrollo social, educación) a partir del diagnóstico en Villa San Gabriel. Son áreas de trabajo sin embargo que se han convertido en elementos de un modelo de intervención. Cada una de las áreas tiene sub-áreas y proyectos específicos que si son específicos de la intervención en Villa San Gabriel.²⁶ Ese conjunto de proyectos están interrelacionados de forma que puedan potenciarse mutuamente. Esta interrelación y la idea de que los proyectos están insertos en un sistema orgánico es lo que constituye una parte de la definición de integralidad en la intervención de la CSA. Otro aspecto de la integralidad es una definición integral del concepto de pobreza y por tanto de su superación. Para la CSA la pobreza es un fenómeno integral que incluye las definiciones de pobreza desde el enfoque de ingresos (recursos para satisfacer las necesidades básicas) el enfoque de

²⁶ El área de desarrollo socio económico incluye: Capacitaciones; bolsa de trabajo; microcréditos individuales y grupales; Fondo Concursable para organizaciones de base; Escuela de informática y Ciudadanía; Centro Comunitario de Preparación y Venta de Comidas Caseras. El área de desarrollo social incluye: Escuela de liderazgo; proyecto para jóvenes en riesgo social; Fondo Concursable para organizaciones de base; sede social de CSA en la localidad; proyectos comunitarios de infraestructura; seguimiento a organizaciones de base surgidas a propósito del trabajo realizado por CSA. El área de desarrollo educacional trabaja sobre: Promoción del deporte; acompañamiento profesional a jóvenes en tercer medio; prácticas en empresas socias; becas para estudios técnicos; apoyo a la educación preescolar; talleres para niños de voluntariado corporativo; Fondo Concursable para organizaciones de base (Correa, A. 2007)

capital físico (equipamiento), el enfoque de capital humano (conocimientos, destrezas y habilidades), el enfoque de capital social (pertenencia a redes sociales) y el enfoque de capacidades (los mecanismos que adoptan los hogares y las formas de manejarse en sociedad de las personas que les permiten transformar los recursos disponibles en satisfactores de necesidades). La conjunción de esos enfoques orienta la intervención de la CSA (Correa, A. 2007).

De otra parte, la coordinación entre actores es otro aspecto que define la integralidad en la CSA. Estos actores son la empresa privada representada en las empresas socias de CSA, las ONGs que trabajan con y para la CSA, el gobierno local y los programas gubernamentales de nivel nacional que tienen expresión a nivel local, las diferentes organizaciones de la comunidad y la CSA (Correa, A. 2007).

De acuerdo a la CSA, su intervención integral contribuye a:

- “Focalizar el trabajo en aquellos aspectos más críticos que estén dificultando el desarrollo.
- Hacer más eficiente la intervención al encontrar sinergia y potenciar los proyectos.
- Que las organizaciones, empresas y gobierno que trabajen con CSA tengan la mirada en el desarrollo de capacidades y no en el mero asistencialismo, estableciendo, de este modo, este concepto básico en la comunidad intervenida.” (Correa, A. 2007)

El caso de la Fundación Minetti es de mucho interés para el tema de la integralidad. A nivel de actores y organizaciones es claro que en todos los territorios donde trabaja se está haciendo un importante esfuerzo por la integración multiactoral y por la articulación entre organizaciones. A nivel temático los retos son importantes pues el fuerte de la Fundación ha sido su trabajo en educación y con infancia y adolescencia. Al expandirse a nuevos campos de actuación, al hacer diagnósticos abiertos en términos temáticos, se le presenta el dilema de trabajar de forma integral a nivel temático o de mantener un foco de actividad alrededor del cual se integren diferentes actores. Y en efecto, ambos modelos están presentes actualmente en el trabajo de la Fundación. Por ejemplo, en Mendoza se tiene una aproximación integral desde el punto de vista temático que ha requerido el apoyo de una entidad con fortalezas en temas de economía local, la Asociación Emprender Mendoza (AsEM), o en Malagueño se trabaja en alianza con la Asociación para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba (ADEC) en lo que se refiere al tema de la generación de empleo. Pero en Campana, el trabajo de articulación mantiene el foco en la infancia y la adolescencia. En Puesto Viejo la “conexión” entre los proyectos es algo que los técnicos del COL están promoviendo permanentemente.

El tema de la integralidad en los modelos tiene importantes implicaciones en la acción pues orienta el conjunto del proceso de intervención. Como mencionamos en una sección anterior, cuando los “modelos” de intervención proponen áreas temáticas, componentes de desarrollo o criterios básicos para el diseño institucional, como en los casos de la Fundación Holcim Ecuador, la Fundación Social, la Fundación Odebrecht y la CSA orientan las áreas que se trabajan en los diagnósticos, le ponen un marco de referencia a la planeación, orientan el tipo de proyectos que se priorizan y la forma como se coordinan.

En otros casos, como la Fundación Lann Nobis y Holcim Brasil a pesar de proponer una intervención integral, esta intervención no parte de un modelo con especificación de áreas temáticas o de componentes de desarrollo. Lo que guía su intervención se acerca más a una metodología que facilita que los actores locales del desarrollo establezcan sus sueños, prioridades y después se busca que los programas y proyectos que se deriven de ese proceso se interrelacionen entre sí y se refuercen mutuamente. La Fundación Minetti, como lo mencionamos atrás, está enfrentando el importante reto de ampliar su tradicional foco temático para realizar intervenciones integrales al nivel local pero dada la fortaleza que tiene en el trabajo con infancia y adolescencia y en el tema de educación, ha buscado en algunas de sus intervenciones el hacer alianzas con entidades fuertes en campos como el de la economía local y la generación de empleo para lograr así una intervención integral.

5.6. La generación de condiciones para la dinamización de la economía local.

Mientras que en las intervenciones de nivel micro y meso se trabaja el tema de los proyectos productivos y de generación de ingresos como proyectos independientes, en el desarrollo local la dinamización de la economía local es parte de un proceso amplio donde se articulan y complementan diversas áreas temáticas y el tema particular de la economía local se piensa de forma articulada, en general en la estrategia de cadenas productivas. Veamos algunos ejemplos de esta integración en los casos analizados.

En el modelo de la Fundación Social una de las cinco condiciones básicas para el desarrollo local integral es la “inserción en los mercados”. Esta condición no es una variable independiente sino complementaria a las otras condiciones (sentido de lo público, capital institucional, capital humano y capital social).

“Desde el inicio el DIL ha planteado que, en una economía de mercado como la que impera en el mundo actualmente, una condición necesaria de estabilidad en la participación en el desarrollo de los sectores tradicionalmente excluidos, es su vinculación a los mercados, sean estos de trabajo, de bienes y servicios, de financiación, de tecnología... La entidad sabe que su intervención no tiene la capacidad de afectar el funcionamiento de los mercados, pero si puede, de nuevo, “crear condiciones” para la vinculación a ellos. Por eso se plantea esta quinta

condición básica. Ella busca resultados en tres campos: mejorar las condiciones de acceso al mercado laboral, proporcionar elementos para el fomento de procesos productivos y, en forma general, direccionar recursos para el desarrollo hacia la localidad. (Fundación Social 2006: 21)

La Fundación Odebrecht, como hemos visto, trabaja sobre un modelo que integra los capitales ambiental, humano, social y productivo. En el Programa de Desarrollo Sustentable del Bajo Sur de Bahía ha generado diferentes estrategia ligadas a los diversos capitales presentes en su modelo. En relación al capital ambiental por ejemplo, apoyó la creación de la Organización de Conservación de Tierras (OCT), la cual desarrollo trabajos de formación y asesoría a empresas e individuos sobre temas de geoprocesamiento, licencias ambientales, uso del suelo, temas legales y movilización social. Después esta entidad se orientó a la formación del corredor ecológico de APA de Pratigi, haciendo uso de cartografía digital pero siempre apoyada por la comunidad. En el campo del capital productivo se han apoyado las cadenas productivas de la yuca, la de la acuicultura, la de palmito, la de agroturismo y la de piasava. Todas estas cadenas tienen a las cooperativas de productores como unidades centrales. En relación al capital humano, se constituyeron la Casa Joven donde se ha desarrollado procesos de educación rural de calidad, la Casa Familiar Rural donde se forman empresarios rurales. En relación al capital social, se creó el Instituto de Derecho y Ciudadanía, donde se forman líderes jóvenes en materia de participación y movilización ciudadana, se trabaja en torno al acceso a la justicia, educación en derechos humanos, resolución de conflictos y en la emisión de documentación civil básica. (Odebrecht, N. 2004: 166-184)

E incluso, las mismas iniciativas productivas no se plantean de forma aislada en el Programa del Bajo Sur, como nos lo recuerdan los autores del documento sobre sostenibilidad.

“El programa no se limitó a apoyar iniciativas aisladas o puntuales de generación de ingreso, sino que priorizó el desarrollo de cadenas productivas capaces de movilizar el trabajo cooperativo de muchos productores locales y de promover el aprendizaje y el control, por los propios productores, de las varias etapas del proceso – desde la producción de materias primas hasta la comercialización final de los productos” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:48)

La integralidad en el trabajo con las cadenas productivas ha llevado a la Fundación Odebrecht a intervenir en diferentes aspectos de la producción, comercialización y consumo de los diferentes productos con los que han trabajado (yuca, palmito, palma piasava, acuicultura, etc). En relación a la producción trabajan con las cooperativas en procesos educativos, de transferencia tecnológica, acceso a la información y conocimiento, generación de una visión empresarial y en el apoyo financiero para lograr mejorar la calidad, productividad y rentabilidad de los productos. En relación a la comercialización se han orientado a generar valor en este proceso, apoyando la calidad, productividad, rentabilidad, valor agregado y regularidad de los procesos del aliado

comercial. Y a nivel del consumo se busca crear precios justos que contribuyan a una distribución justa del ingreso. (Castro, M. 2007)

El éxito del Programa del Bajo Sur en el área económica es reconocido nacional e internacionalmente. El efecto del Programa en el aumento de productividad, mejora en los procesos de producción y en la calidad de los productos, aumento en ventas e ingresos de los participantes en las diferentes cadenas productivas ha sido significativo. Sin embargo, en el caso de algunos productos como la fariña (derivada de la yuca) a pesar de la mejora en la calidad del producto y del desarrollo de una producción ambientalmente sostenible, el tema de la competencia en el mercado para este producto es un cuello de botella. Este producto compite en el mercado local con productores de fariña cuyo proceso agrede el medio ambiente pero logran costos de producción más bajos. Aún no hay en el mercado local “consumidores ambientalmente concientes” que valoren ese tipo de productos. Por otro lado, no es un producto de alto consumo en mercados como el europeo donde el “consumidor ambientalmente conciente” está dispuesto a pagar más por ese tipo de productos. Esta dificultad es en parte un resultado de definir las cadenas productivas más por criterios de las vocaciones presentes en el territorio que por criterios derivados del mercado. Un dilema complejo tratándose de procesos enmarcados por el desarrollo de base. (Castro, M. 2007)

En el Programa Ortópolis Barroso los temas relacionados con la economía local (emprendedurismo, agronegocios, econegocios) son áreas destacadas del Programa pero dado el carácter sistémico del mismo son partes de un todo cuyos elementos se refuerzan mutuamente (Henriques, M. S, y Duarte Werneck, N. M. 2005: 38-45).

En el caso de la Fundación Minetti, los temas relacionados con la economía local han ido tomando más fuerza con el nuevo enfoque centrado en el desarrollo comunitario local. La Fundación tenía un área de microemprendimientos pero no era su principal fortaleza. A raíz de los diagnósticos y de la apertura de la Fundación a trabajar en nuevas áreas temáticas, la economía local ha ido tomando fuerza en las intervenciones en varias de las localidades donde tiene presencia la Fundación. Temas como el emprendedurismo, el apoyo a emprendimientos locales, la mejora en la productividad, la comercialización, la generación de empleo, etc. están presentes en varias de sus intervenciones. Como hemos comentado atrás, la Fundación Minetti ha hecho alianzas con algunas instituciones para aprovechar su experiencia en estos temas económicos.

Una de las 5 líneas de acción de la Fundación Holcim Ecuador es el desarrollo económico local. Dada la visión de integralidad que maneja, la FHE busca que esta línea esté presente en los diferentes CAPs y se vincule con las otras líneas de acción. La FHE ha establecido un macroyecto de microcrédito para trabajar con el conjunto de CAPs y espera financiar las propuestas surgidas en los planes relacionadas con la economía local

La Corporación Sociedad Activa también le da una gran importancia al tema de la economía local. La promoción de la empleabilidad y del emprendimiento son las estrategias que utiliza para la dinamización de la economía local. La estrategia de empleabilidad se desarrolla a través de cursos de capacitación en diversos oficios y apoyo en el proceso de búsqueda de trabajo, y a través de una bolsa de trabajos vinculados con las empresas socias de CSA y otras opciones laborales ofrecidas a la población de la Villa San Gabriel. La promoción del emprendimiento se realiza a través de un programa de microcréditos individuales y grupales y del apoyo proyectos productivos y de generación de ingresos. La CSA también ha creado en la Villa una Escuela de Informática y Ciudadanía y un Centro Comunitario de preparación y ventas de comidas caseras. Al igual que en los otros casos, el trabajo orientado hacia la dinamización de la economía local está articulado con las otras áreas de intervención y las diversas áreas se refuerzan mutuamente. (Correa, A. 2007)

Uno de los retos presentes en la dinamización de la economía local es la transformación cultural que esta implica, especialmente cuando se trata de transformar economías de subsistencia en economías de mercado y en promover un emprendedurismo orientado a facilitar la actuación dentro de la lógica del mercado. Estos cambios requieren transformaciones culturales que tienen ritmos lentos pero transformaciones necesarias si se busca dinamizar la economía local. El siguiente comentario sobre este reto en el Programa de la Fundación Odebrecht es al parecer un ejemplo de un fenómeno más general.

“La Fundación percibía que el éxito de la implementación del programa dependía del reconocimiento de las diferencias existentes entre las formas de trabajo y los ritmos de funcionamiento de la empresa apoyadora y de la comunidad. La valorización que las empresas conceden a la agilidad en las acciones y a la búsqueda de resultados en el plazo más corto posible, puede generar desconfianza en la comunidad. La Fundación Odebrecht evalúa que, en algunos momentos, encontró dificultades por intentar imprimir el ritmo de la empresa en las acciones desarrolladas en alianza con las organizaciones de la comunidad. Al mismo tiempo, considera que la generación de resultados consistentes en acciones tales como la constitución de cooperativas o la viabilización de cadenas productivas difícilmente ocurrirá sin la superación de ciertas limitaciones de estilo y ritmo de acción tradicional de la comunidad. Se vuelve fundamental, por tanto, encontrar una forma aceptable y eficaz de articulación entre las culturas empresarial y comunitaria.” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:54)

Una función importante de la Fundación Odebrecht en relación con la dinamización de la economía local ha sido la de la transferencia de la tecnología empresarial del Grupo Odebrecht. Es decir, la Fundación pone al servicio del proceso de desarrollo local, principios, criterios y procedimientos que la Empresa Odebrecht ha desarrollado exitosamente a lo largo de los años (Castro, M. 2007)

5.7. La sostenibilidad del desarrollo local

La sostenibilidad en los programas de desarrollo local se relaciona con varios aspectos complementarios. Por un lado, está la sostenibilidad de las instituciones locales participativas y del proceso mismo de desarrollo local, y por otro, la sostenibilidad de las organizaciones, redes y alianzas que participan en el desarrollo local, así como de los proyectos que estas organizaciones promueven.

En el documento sobre sostenibilidad preparado para RedEAmérica, los autores hacen un extenso análisis sobre el Programa del Bajo Sur de Bahía de la Fundación Odebrecht. En ese texto se dice que en esa experiencia:

“los procesos de fortalecimiento de organizaciones comunitarias, de desarrollo de base y desarrollo local se articulan en un mismo territorio, evidenciando la posibilidad de concretar el concepto de sostenibilidad ampliada en el nivel local.” (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:49)

En el Programa apoyado por la Fundación Odebrecht, sostiene el autor, que la sostenibilidad de las organizaciones locales se mejoró porque se articularon a redes colaborativas interorganizacionales e intersectoriales, orientadas al desarrollo local (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:54), pero también porque se crearon instituciones que contribuyeron a la sostenibilidad y generaron la posibilidad de articulación del desarrollo de cada uno de los capitales del modelo (ambiental, productivo, humano y social) (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:49). En sus palabras:

“El programa asocia la sostenibilidad ambiental al objetivo de creación de condiciones de inclusión económica de la población de ingresos bajos. Los productores rurales aprenden a usar los recursos naturales sin degradar el ambiente, ocupando espacios de forma planeada y ambientalmente orientada, usando tecnologías limpias. En la educación de jóvenes la cuestión ambiental también es priorizada. Las cadenas productivas vinculan cooperativamente a los productores locales que, con el apoyo de órganos públicos y aliados comerciales, amplían la productividad y la calidad de la producción. En el eje económico, el programa también muestra que las organizaciones locales se fortalecen cuando se vuelven capaces de establecer vínculos con mercados internacionales, confirmando la idea de que, para promover el desarrollo económico local, es preciso actuar localmente, pero con perspectiva global. En la dimensión sociopolítica, el programa promueve la creación de instituciones destinadas a la identificación de demandas y a la gestión de asuntos de interés colectivo, estimula la multiplicación de vínculos de alianza entre las organizaciones, fomenta la constitución de espacios deliberativos (consejos, foros, etc.) y crea un mecanismo intersectorial y colaborativo de gobernabilidad. Promueve, de esta forma, la formación de patrones de convivencia democrática que propician el empoderamiento de los grupos populares de base y favorece el diálogo y la

negociación de eventuales conflictos en cuanto los rumbos del desarrollo local. (De Souza Ribas, E. y Ribas, F: 2006:49)

En el modelo de la Fundación Social, la sostenibilidad junto con la competitividad, solidaridad y gobernabilidad democrática, constituyen las dinámicas integrales del desarrollo y en tanto finalidades, objetivo superior u horizonte de resultado son parte del ámbito de influjo pero no del ámbito de control o de la intervención propiamente dicha (Quintero, R. 2004:40-49). La sostenibilidad está definida por la Fundación Social como:

“La capacidad de un proceso de desarrollo de establecer unas relaciones sociales y con la naturaleza y el entorno tales que se puedan satisfacer los requerimientos actuales y se dejen los ambientes naturales en condiciones de satisfacer los de las generaciones futuras; es la capacidad de conservar y acrecentar la vida” (Quintero, R. 2004:40-49)

Junto a esta amplia definición de sostenibilidad relacionada con la existencia de una estructura social permanente que tenga relación con el estado, la naturaleza, los mercados y a la cultura y que pueda satisfacer los requerimientos actuales en condiciones favorables para las generaciones futuras, la Fundación Social trabaja con otra categoría muy relacionada con el tema de las sostenibilidad en otro nivel. Nos referimos a la autonomía. El modelo DIL Se espera que los actores locales ganen autonomía frente a la Fundación y se apropien del manejo del proceso. Para que eso suceda, se busca contribuir la articulación con dinámica local, generar capacidad, crear una institucionalidad favorable al DIL y un acceso a instituciones de poder

Como mencionamos en la sección anterior, la autonomía en el modelo DIL se relaciona con el de transitoriedad. Esta transitoriedad es, según la Fundación,

“una consecuencia de la pretensión central de la intervención, consistente en el fortalecimiento de los actores para su participación con iniciativa, poder y autonomía. La entidad entiende, acepta y es consecuente con su carácter de “agente externo” que interviene para fortalecer a los actores locales y regionales y, por tanto, sabe que su intervención debe tener un horizonte temporal ” (Quintero, R. 2004:63)

La Fundación Holcim Ecuador plantea el tema de la sostenibilidad en los CAPs por un lado y en los proyectos por otro lado. Para la Fundación Lann Nobis, la sostenibilidad se plantea al nivel de las organizaciones de base, dándole un gran énfasis a la legalización o formalización jurídica de las mismas. La articulación de estas organizaciones de base con organismos públicos y con el sector privado, la formación de alianzas y la existencia de convenios con organismos locales, regionales y nacionales, son otros elementos en el tema de la sostenibilidad para Lann Nobis.

6. AVANCES PARA UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN DE REDEAMÉRICA EN EL CAMPO DEL DESARROLLO LOCAL

Las experiencias analizadas y la reflexión sobre las mismas en el taller realizado en Córdoba (Junio 20, 21, 2007) con miembros de RedEAmérica permitió validar los componentes centrales de un Programa de Desarrollo Local que se propusieron en este estudio. Todas las experiencias analizadas tienen entre sus componentes una definición del territorio, la promoción de un proceso de concertación multiactoral que incluye la elaboración de un diagnóstico participativo y un plan de desarrollo local, la promoción de instituciones locales para garantizar una gestión participativa del desarrollo local, el planteamiento de una visión integral a nivel de actores y temáticas, la creación de condiciones para la dinamización de la economía local y la incorporación de estrategias de sostenibilidad desde el diseño del programa.

El estudio y las conclusiones del taller permiten también validar la idea central del estudio sobre la posibilidad de estructurar programas de desarrollo local que conserven los principios del desarrollo de base. Las experiencias analizadas en este estudio y discutidas en el taller mostraron cómo en la práctica el desarrollo de base se potencializa al plantearse en una perspectiva de desarrollo local. En esos casos, los impactos y la sostenibilidad son mayores.

¿Quiere decir lo anterior que el ideal de todos los programas de desarrollo de base deben ser el desarrollo local? La reflexión realizada durante el taller nos condujo a una respuesta negativa a esta pregunta. La experiencia de los miembros de RedEAmérica nos muestra casos exitosos, sostenibles y de gran impacto con programas de desarrollo de base que no se orientan al desarrollo local. Un ejemplo para mantener este argumento fue el caso del trabajo con poblaciones específicas, como los recicladores, donde se ha logrado el fortalecimiento de asociaciones fuertes que hoy en día participan de la deliberación de políticas públicas y han organizado programas de servicios en diferentes áreas para sus miembros. Esos logros no se dieron en un trabajo con perspectiva de desarrollo local. Otro ejemplo fue la articulación de actores locales en torno a temáticas particulares, como la educación. Si bien este segundo ejemplo tiene muchas afinidades con lo planteado por los programas de desarrollo local, hay elementos como la integralidad o la dinamización de la economía que no están presentes en ese tipo de intervención en torno a una temática particular. Eso no significa que las intervenciones con una población específica (del tipo de los recicladores) o con una temática particular (del tipo educación) deberían incorporar todos los componentes del desarrollo local. Lo que significa, de acuerdo a lo analizado en el taller, es que el desarrollo de base tiene varios caminos y uno con un gran potencial es el del desarrollo local, pero ese no es el único camino.

Ahora bien, para quienes asumen la perspectiva de desarrollo local es claro que esta le adiciona retos y elementos nuevos a las estrategias de intervención de desarrollo de

base. Los plazos de la intervención son mayores cuando se trabaja en una perspectiva de desarrollo local; es necesario trabajar en una fase previa a la formulación de los proyectos promoviendo un proceso de concertación con actividades como el diagnóstico participativo y la elaboración de planes concertados; el proceso de concertación multiactoral es complejo pero es el que crea las condiciones básicas para la formulación e implementación de proyectos que obedezcan a una visión colectiva de futuro y prioridades acordadas entre los actores y no a los intereses particulares de cada uno de estos actores; las formas organizativas en el desarrollo local necesitan de estructuras de articulación multiactoral y algún tipo de institucionalidad de coordinación del trabajo entre las diversas organizaciones participantes para garantizar la gestión participativa del plan de desarrollo local; la integralidad temática está siempre presente y la dinamización de la economía local es parte fundamental de los programas. La sostenibilidad se plantea en niveles más complejos que el de la sostenibilidad de cada una de las organizaciones.

A este conjunto de retos se le suma que las fundaciones y empresas que tienen programas de desarrollo local tienen un papel proactivo mayor que cuando intervienen bajo un esquema de selección, financiación y acompañamiento de proyectos presentado por organizaciones separadas. Como se muestra en el estudio y como se analizó en el taller, en muchos casos las fundaciones y empresas se convierten en uno más de los varios actores involucrados al desarrollo local, participando del proceso de concertación y definición de prioridades y contribuyendo activamente en la movilización de recursos externos para los planes locales.

A continuación veremos los temas centrales, avances y retos para una propuesta de intervención de RedEAmérica que se derivan del estudio y de las reflexiones de los participantes en el taller de Córdoba.

Sobre la visión sinérgica en los programas de desarrollo local. Este documento se inició planteando una visión sinérgica de las relaciones entre desarrollo local y desarrollo de base orientada por los principios de la *articulación* entre organizaciones de base y otros actores sociales y la *complementariedad* entre las organizaciones y el estado. Decíamos que con esa visión sinérgica se refuerzan mutuamente el nivel meso y el nivel macro de intervención, en tanto se refuerza el capital social puente y las formas de articulación entre organizaciones (formación de redes, alianzas, acuerdos entre las organizaciones de base y otros actores sociales organizados) y el nivel macro, en tanto se refuerza el capital social vertical y la complementariedad entre los gobiernos y las organizaciones sociales.

Esta visión sinérgica fue válida pero la discusión dejó muy claro que las posibilidades de articulación y las formas de cooperación con el gobierno dependen de manera importante de los contextos socio políticos en los cuales se realiza la intervención. Es decir, que si bien la visión sinérgica es un ideal normativo en un programa de desarrollo local, las posibilidades de desarrollarlo en todas sus dimensiones dependen de factores

de contexto que exigen intervenciones coherentes con el mismo. No es lo mismo el diseño de una intervención en territorios con una amplia densidad organizacional y gobiernos locales abiertos a la participación social que una intervención que se desarrolla en contexto de baja densidad organizacional y se enfrentan a gobiernos locales cerrados u opuestos a la participación social.

Fue claro también por el análisis de las experiencias que el tema de la articulación entre organizaciones tiene un mayor desarrollo que el de la complementariedad. La variedad de estrategias y experiencias existentes en torno a la articulación entre organizaciones es mayor y mejor definida que los modelos y estrategias de intervención en torno a los gobiernos locales.

En algunas de las experiencias, el gobierno local entra de manera importante en la ecuación de la intervención para lograr que sea efectivamente un complemento al trabajo de las organizaciones sociales y se pueda generar una acción colectiva donde esté presente. En otros casos, el gobierno local entra débilmente en el diseño de la intervención. En los primeros casos, el énfasis de la intervención y la orientación de los recursos se pone en que los actores locales puedan influir con su agenda en la orientación de los planes y políticas públicas y en que estos mismos actores puedan movilizar los recursos necesarios para desarrollar los proyectos derivados de dicha agenda.

En los casos en los que los gobiernos locales entran de manera más débil en el diseño de la intervención, es en aquellos en los cuales el sentido del proceso de concertación y de la elaboración de plan local participativo es generar una buena guía para que la inversión social de la Fundación responda a las prioridades y los proyectos definidos de forma concertada por la comunidad local.

A pesar de estas diferencias, hubo acuerdo en el taller sobre la importancia de trabajar con los gobiernos locales y con una perspectiva de influir en las políticas y planes públicos de desarrollo local de las municipalidades o regiones donde se interviene. Un gran énfasis se dio a la importancia de promover espacios públicos de concertación donde los gobiernos locales y las organizaciones sociales puedan llegar a acuerdos sobre la orientación del desarrollo local y donde las responsabilidades del gobierno y de las organizaciones queden especificadas.

Se mencionó también durante el taller que el trabajo con los gobiernos no se reduce, ni siempre se inicia con el alcalde. La relación con otros funcionarios del municipio puede ser un buen camino para el acercamiento al gobierno local y para generar condiciones de confianza en un trabajo colaborativo.

Sobre la articulación entre organizaciones. El tema de la articulación entre organizaciones sociales está presente en el diseño de todas las intervenciones analizadas y existe, como mencionamos atrás, una mayor claridad en las estrategias

para su promoción. Hay una gran riqueza de metodologías para promover esta articulación y para desarrollar el planteamiento de trabajo multiactorial, el impulso a la generación de instituciones participativas locales, la integralidad temática y el protagonismo de la comunidad organizada en los asuntos locales.

El logro de esa articulación exige una fase previa al diseño específico de los proyectos a ser apoyados por las fundaciones o por otras agencias. Es una fase que no existe en el nivel micro y meso de intervención cuando se responde directamente a los proyectos de organizaciones de base o de redes de organizaciones con el mecanismo de concursos. Es una fase donde el papel de la fundación es muy activo pues en esta fase las fundaciones promueven la construcción misma de comunidad local a través del proceso de concertación entre los actores sociales, la definición colectiva del futuro de la localidad, sus prioridades, un plan y la institucionalidad que se requiere para desarrollarlo. Es un proceso de aprendizaje social guiado por las fundaciones donde se crean sinergias entre organizaciones sociales, se replantean intereses y prioridades y se alinea el trabajo de organizaciones y actores sociales en torno a objetivos mayores que el de cada una de las organizaciones por separado.

Este proceso de concertación está en la base de la articulación entre actores y genera resultados en el orden de la construcción de capacidades, fortalecimiento de los procesos democráticos y generación de capital social. Estos son resultados intangibles que crean las condiciones para el desarrollo de proyectos específicos de generación de riqueza y disminución de la pobreza que en estos programas de desarrollo local se producen en una segunda fase. Sin la creación de esas condiciones para un tipo de desarrollo orientado por diversos actores sociales articulados y que han definido sus proyectos en torno a prioridades concertadas, predominarían los proyectos particulares de organizaciones específicas y no el desarrollo integral de una localidad orientada por un colectivo multiactorial.

Sobre el trabajo en zonas de influencia de la empresa y el trabajo en localidades diferentes. El análisis de los casos mostró claramente los retos diferentes en las intervenciones de las fundaciones que trabajan en las zonas de influencia de la empresa y aquellas que los hacen en localidades distintas a las zonas de influencia. En el taller, esta diferenciación fue aún más clara e incluso se plantearon los retos específicos que tienen las fundaciones que trabajan en las zonas de influencias de empresas extractivas. Representantes de este conjunto de fundaciones y empresas realizaron juntos el trabajo de grupo durante el taller y lograron reflexionar sobre aspectos comunes en sus intervenciones.

Algunos de los temas y retos específicos que este grupo de trabajo sobre empresas extractivas planteó fueron los siguientes: Las intervenciones en las zonas de influencia tienen retos específicos como las presiones de la comunidad ante la empresa; manejar conjuntamente entre la empresa y la fundación los impactos sociales y ambientales generados por los procesos de producción; generar confianza con las poblaciones

aledañas a las plantas; trabajar con las expectativas que la empresa misma genera en la población; construir vínculos positivos cuando existe un “pasivo histórico” o una historia previa de relaciones entre la empresa y comunidad cargada de prejuicios o de conflictos no resueltos derivados de fases previas al desarrollo de programas de inversión social y de políticas de responsabilidad social.

En los casos analizados en los cuales las fundaciones trabajan en las zonas de influencia, las fundaciones juegan un papel de gran importancia no sólo en el trabajo con las organizaciones locales, sino también con el personal de las plantas para asesorarlos, capacitarlos y movilizarlos en torno a los programas de desarrollo local. Conjuntamente necesitan hacer un mapeo de actores, identificar el grado de influencia de los mismos así como las expectativas que la empresa genera en la población y en las autoridades locales. En este proceso las fundaciones juegan un papel educativo y de puente entre empresa y comunidad de gran importancia.

El tema de la autonomía varía también de acuerdo a si se trabaja o no en las zonas de influencia. En ambos casos, la autonomía pasa por el fortalecimiento de las instituciones participativas y espacios de articulación que puedan tomar sus propias decisiones y orientar por sí mismas el proceso de desarrollo local. Pero en los casos de las fundaciones que no trabajan en las zonas de influencia, esa autonomía se relaciona con la transitoriedad de la intervención.

En los casos donde las fundaciones trabajan en las zonas de influencia de las empresas se sabe que la empresa continuará en la localidad. El reto que esto plantea es cómo mantenerse como actores del proceso evitando la dependencia y protagonismo inicial de la fundación. En el taller, el grupo de las empresas extractivas sugirió que donde fuera posible, la empresa debería diseñar su intervención sin situarse en el centro de la misma o como protagonista única de la intervención, sino como un actor más. Esto debería conducir a procesos de coordinación con otras empresas del territorio y de estas con otras agencias de promoción del desarrollo local.

Sobre los modelos de intervención para el desarrollo local. En todos los casos analizados existe un modelo de intervención pero en algunos casos, este modelo se acerca más a una metodología para la facilitación de los procesos comunitarios, mientras que en otros se acerca más a un modelo de desarrollo. En los primeros casos, se especifican pasos y formas de realizarlos, mientras que en los segundos se plantean áreas y variables de intervención derivadas de un enfoque conceptual y de adaptaciones resultantes de la experiencia y aplicación del modelo. Durante el taller se propuso que RedEAmérica debería seguir avanzando en la construcción de un modelo de intervención para programas de desarrollo local y en unas estrategias de intervención acordes con los diferentes retos que tienen los miembros en este campo.

Sobre las instituciones locales participativas. La generación de una institución que tome en sus manos la agenda de desarrollo local es un elemento central de la

sostenibilidad del proceso. Estas instituciones se crean para darle permanencia al trabajo concertado y al proyecto colectivo. Es la forma de institucionalizar el “actor colectivo” representante de los diferentes actores de la gestión participativa del desarrollo local. Estas instituciones no deben competir con las organizaciones de base sino apoyar su fortalecimiento. Son organizaciones de segundo grado que ganan en la medida en que sus miembros se fortalecen.

Las instituciones locales participativas son el motor del trabajo local y por tanto requieren todo el apoyo y capacitación para su constitución y para garantizar que tengan las capacidades y mecanismos para un funcionamiento apropiado. Se requiere que mantengan una convocatoria permanente y amplia para las organizaciones que se quieran incorporar en el camino y que garanticen la representación de todos los actores en condiciones de equidad. Su conformación debe promoverse pero no forzarse antes de tiempo.

Sobre la dinamización de la economía local. La dinamización de la economía local no es algo que una intervención de una fundación o empresa pueda controlar dados los factores externos que están en juego en las dinámicas de los mercados. Lo que una intervención si puede generar son condiciones para contribuir a la articulación de algunos procesos de producción local con mercados dinámicos.

Por otro lado, como se reflexionó durante el taller y como muestran las experiencias analizadas, las contribuciones en la dinamización de la economía local por parte de las fundaciones se realizan desde una perspectiva integral de intervención. No son “proyectos de generación de ingresos” o “proyectos productivos” aislados, sino partes de una intervención donde el capital humano, productivo y ambiental están relacionados y en sinergia continua.

Un tema central para la reflexión en torno a la forma de plantear las intervenciones con la economía local fue el relacionado con las vocaciones territoriales. Si bien es cierto, como se expresó durante el taller, que es fundamental tener en cuenta las vocaciones territoriales, la selección de las cadenas productivas a apoyar no puede depender sólo de estas vocaciones. La identificación de mercados dinámicos y el potencial de comercialización de los productos son otros factores esenciales para esta selección. Por tanto, el desarrollo de estrategias de prospección de mercados y de estrategias de comercialización son capacidades importantes que deberían tener las organizaciones locales y las fundaciones que las apoyan o las agencias en las cuales las fundaciones se apoyan para su trabajo. Las capacidades de negociación de los productores frente a los intermediarios fue otro elemento planteado en el taller como central en estos procesos.

Sobre la sostenibilidad. En relación a la sostenibilidad, los participantes en el taller sostuvieron que este era un tema que debería estar presente en el diseño mismo de las estrategias de intervención. Es un principio transversal a las diferentes estrategias de intervención en un programa de desarrollo local y debería estar presente tanto en la

estructuración de las instituciones locales participativas, en la forma como se piensa la dinamización de la economía local, como en cada uno de los proyectos en las diferentes áreas temáticas en que se desenvuelve un programa.

Se clarificó también durante el taller que al seguir esa perspectiva transversal de la sostenibilidad, esta no puede reducirse al tema de la sostenibilidad económica. La sostenibilidad social, institucional y medio ambiental también forma parte de la ecuación. Para pasar de las orientaciones generales que se lograron en este estudio y de la sistematización de algunas prácticas de miembros de RedEAmérica, este, como otros temas, deberá ser profundizado en talleres posteriores.

7. PRÓXIMOS PASOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN PROGRAMA COMÚN DE INTERVENCIÓN DE REDEAMÉRICA EN EL CAMPO DEL DESARROLLO LOCAL

Durante el taller de Córdoba los participantes plantearon algunos pasos a seguir para la construcción de programas de intervención de desarrollo local de RedEAmérica. Los siguientes fueron los principales:

- a) Definir un marco básico conceptual y metodológico para la intervención de fundaciones y empresas en programas de desarrollo local
- b) Desarrollar estrategias diferenciadas para fundaciones que trabajan en zonas de influencia de la empresa y para fundaciones que trabajan en zonas distintas a las zonas de influencia
- c) Profundizar en mecanismos para involucrar a los gobiernos locales en los programas de desarrollo local
- d) Desarrollar estrategias para hacer la transición en intervenciones micro y meso a intervenciones orientadas hacia el desarrollo local
- e) Profundizar en el tema de la sostenibilidad del desarrollo local y en sus implicaciones para las estrategias de intervención.
- f) Desarrollar una estrategia para trabajar con directivos de las empresas sobre el tema del desarrollo local
- g) Elaborar indicadores para la evaluación de programas de desarrollo local a partir de los indicadores de RedEAmérica sobre el desarrollo de base
- h) Avanzar en la sistematización y difusión de buenas prácticas de intervención orientadas al desarrollo local
- i) Complementar el diálogo sobre desarrollo local entre miembros de RedEAmérica con un diálogo con externos expertos en este tema tanto de la academia y el mundo del tercer sector como del sector gubernamental

REFERENCIAS

- Andrigueto, Juliana. 2007. *Las instituciones participativas locales y el empoderamiento a nivel institucional*. Presentación en power point realizada en el taller de RedEAmérica en Córdoba (Junio, 21, 2007). Instituto Holcim Brasil
- Bebbington, Anthony; Delamaza, Gonzalo y Villar, Rodrigo. 2006. El desarrollo de base y los espacios públicos de concertación en América Latina. En *Debate Agrario. Análisis y alternativas*. No. 40/41. Lima. Julio 2006
- Boiser, Sergio. 2005. *Is there room for local development in a globalized world?* CEPAL. Review 86, 2005
- Castro, Marta. *Entrevista sobre el Programa de Desarrollo Integral de la Fundación Odebrecht realizada en Sao Paulo*. Mayo 14, 2007
- Coronel, Martha. 2007. *Entrevista realizada en la Fundación Holcim Ecuador*. Febrero 28 y 29, 2007
- Corporación Sociedad Activa. 2007. *Formulario de postulación al Concurso Experiencias en Innovación Social en América Latina y el Caribe, organizado por la CEPAL con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg*.
- Correa, Anita. 2007. *Entrevista electronica sobre el programa de desarrollo local en la Corporación Sociedad Activa*. Abril, 2007
- Daubón, Ramón and Saunders, Harold. 2002. Operationalizing Social Capital: A Strategy to Enhance Communities' "Capacity to Concert". En *International Studies Perspectives*, 2002, 3, 176-191
- De Souza Ribas, E. y Ribas, F. 2006. *Organizações de base, redes intersetoriais e processos de desenvolvimento local: o desafio da sustentabilidade. Subsídios para a formulação de programas de investimento social*. Documento producido para RedEAmérica. Septiembre 2006. Sin publicar
- Franco, Augusto. Sin fecha. *Por qué precisamos de un desarrollo local integrado y sostenible?* Tomado de www.redealdia.org/ver.php3?id_article=1051
- Franco, Augusto. 1998. *Dez consensos sobre o desenvolvimento local integrado e sustentável*. Cuadernos Comunidad Solidária, No. 6, Junho 1998, IPEA, Brasília
- Fundación Holcim Ecuador. 2006. *Estrategia de intervención. Community advisory panels / Comités de acción participativa – CAPS*

- Fundación Holcim Ecuador y Comunidec. 2006. *Guía de campo: Elaboraciones de planes y proyectos de desarrollo local*
- Fundación Holcim Ecuador. 2007. *Estado de situación de los CAPs.*
- Fundación Lann Nobis. 2007. *Información suministrada electrónicamente por el equipo de la Fundación para el estudio.* Marzo, 2007
- Fundación Social. 2004. *Desarrollo Integral Local. El caso DIL Medellín. La sistematización como responsabilidad social.* Serie DIL No. 2
- Fundación Social. 2006. *Desarrollo Integral Local. Sistema de Medición de Resultados. Indicadores de la Intervención Social.* Serie DIL No. 4
- Gallicchio, Enrique. 2003. *El desarrollo económico local. Estrategia económica y de construcción de capital social.* Tomado de http://www.cebem.org/libro_descentralizacion/1005_GallicchioREVISTA_UCA.pdf
- Gallicchio, Enrique y Camejo, Alejandra. 2005. *Desarrollo local y descentralización en América Latina. Nuevas alternativas de desarrollo.* II Cumbre Iberoamericana por el desarrollo local/regional y la descentralización. Claeh y Diputación de Barcelona.
- Helling, Lous; Serrano, Rodrigo and Warren, David. 2005. *Linking Community Empowerment, Decentralized Governance, and Public Service Provision Through a Local Development Framework.* SP Discussion Paper No. 0535. Community Driven Development and Social Protection. The World Bank. September 2005.
- Henriques, Márcio y Duarte Werneck, Nisia Maria. 2005. *Visões de Futuro: responsabilidade compartilhada e mobilização social.* Autentica Editora
- Instituto para o Desenvolvimento do investimento Social (IDIS). 2004. *Resumen Ejecutivo. Plan Estratégico de Inversión Social Minetti 2005-2008.*
- Instituto Holcim. 2006. Ortópolis Barroso. *Trajetória da re-invenção de uma cidade. Documento sin publicar*
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Desenvolvimento local integrado e sustentável.* Brasília, IPEA, 1996 (Cadernos Comunidade Solidária, v. 6, 1998).
- Krishna, Anirudh. 2004. *Partnership between Elected Local Governments and*

Community-Based Organizations: Exploring the Scope for Synergy. Social Development Papers. Community Driven Development. Number 52. February 2004. The World Bank

Narayan, Deepa. 1999. *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*. Poverty Group, PREM. World Bank. July, 1999

Narayan, Deepa. 2005. Conceptual Framework and Methodological Challenges. In Narayan, Deepa (Editor). *Measuring Empowerment. Cross-Disciplinary Perspectives*. The World Bank.

Neumann, Lycia Tramujas Vasconcellos y Neumann, Rogerio Arns. 2004. *Desenvolvimento comunitário baseado em talentos e recursos locais-ABCD*. Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social-IDIS. Sao Paulo.

Odebrechet, Norberto. 2004. *Desenvolvimentos Sustentável. A Visão e a Ação de um Empresário. O Caso do Baixo Sul da Bahia*. Serie Construindo os Recursos do Amanhã. Centro de Recursos Ambientais (CRA) y Fundação Odebrechet

Porter, Michael E. and Kramer, Mark K. 2006. Strategy & Society, The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. En *Harvard Business Review*. December 2006

Quintero, Rodrigo (Editor). 2004. *Desarrollo Integral Local. Una propuesta para superar la exclusión*. Serie DIL 1. Fundación Social

Quintero, Rodrigo. 2006. *Comunicación personal*. Comentarios a la primera version del documento "Vincular el desarrollo de base con el desarrollo local: Potenciales y retos en las estrategias de intervención de los miembros de RedEAmérica"

Quintero, Rodrigo (2007). *Entrevista realizada en la Fundación Social*. Marzo 5, 2007

Rochlin, Steve and Boguslaw, Janet. 2001. *Business and Community Development. Aligning Corporate Performance with Community Economic Development to Achieve Win-Win Impacts*. The Center for Corporate Citizenhip at Boston College.

Rochlin, Steve and Christoffer, Brenda. 2000. *Making the Business Case. Determining the Value of Corporate Community Involment*. The Center for Corporate Citizenhip at Boston College.

- Universidad de San Andrés. Programa de Responsabilidad Social Empresarial. 2006. *Los desafíos del desarrollo local: La acción comunitaria de la Fundación Minetti en la Heras, Mendoza*. Caso Pedagógico del Programa de Construcción de Capacidades Institucionales de RedEAmérica, coordinado por la Fundación Corona.
- Villar, Rodrigo. 2004a. Niveles de intervención en el desarrollo de base. Cuadernillo 1. En *Construir Juntos. Una propuesta para hacer desarrollo de base*. Programa de Construcción de Capacidades. RedEAmérica
- Villar, Rodrigo. 2004b. Orientaciones estratégicas para la promoción del desarrollo de base. Cuadernillo 2. En *Construir Juntos. Una propuesta para hacer desarrollo de base*. Programa de Construcción de Capacidades. RedEAmérica
- Woolcock, Michael and Narayan, Deepa. 2006. Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy Revisited. En Bebbington, Anthony; Woolcock, Michael; Guggenheim and Olson, Elizabeth. 2006. *The Search for Empowerment. Social Capital as Idea and Practice at the World Bank*. Kumarian Press, Inc.