CLAVES DE UN DESARROLLO LOCAL EXITOSO

Claudia Serrano
Juan Fernández

Os Autores

Claúdia Serrano
Socióloga e Diretora Associada de Asesorías para El Desarrollo em Santiago, Chile e Docente da Universidade Catolica de Chile.

Juan Fernandes
Sociólogo, Investigador de Asesorías para el Desarrollo, Chile.

Introducción

Esta presentación aborda el tema del desarrollo local desde la perspectiva de dos notables experiencias en curso: la del Proyecto de Desarrollo Local Impulsa, en Chile, y la de Desarrollo Local Integrado y Sustentable (DLIS), en Brasil. La primera es una iniciativa focalizada y restringida a pocos casos, 5 comunas, la segunda es de enorme magnitud, 2000 municipios de la zonas más pobres del país. La exposición recogerá los puntos comunes de estas dos trayectorias ajenas la una de la otra, pero con evidentes puntos de coincidencia, procurando aprender lecciones acerca del desarrollo local.

Hemos estructurado el presente documento de la siguiente forma. En la primera sección se aborda el tema de la descentralización de la política social. A continuación se busca clarificar de qué hablamos cuando hacemos referencia al desarrollo local. En la sección siguiente se describen dos experiencias actuales de desarrollo local en Latinoamérica, presentando sus principales resultados y planes de trabajo. Finalmente se profundiza en los factores asociados al logro de resultados y se identifican algunas claves para un desarrollo local exitoso.

1. Descentralización de la política social ¿en qué consiste?

La descentralización del Estado forma parte del discurso sobre políticas públicas y desarrollo. En forma unánime, posturas de diferente tinte ideológico abogan por un Estado más cercano a las necesidades de la gente, con mayor capacidad de impulsar respuestas acordes a la realidad local y en las cuales las propias comunidades tengan ingerencia, protagonismo y participación. Sin embargo, no se observa en América Latina una política social auténticamente descentralidaza, aunque se aprecia una amplia y valiosa diversidad de iniciativas de desarrollo a escala microsocial.

Numerosas señales dan cuenta de que comienza abrirse un espacio que vincula a la política social y la descentralización:

- Tendencia al traspaso a administración municipal de los servicios sociales de educación y salud
- Creciente operación de fondos sociales de ejecución local
- Aumento de expectativas respecto del rol social del municipio como agente de desarrollo local
- Gestión autónoma en el nivel local de iniciativas de desarrollo impulsadas por diversos actores locales

Estos dispositivos constituyen un buen soporte para imaginar una acción descentralizada de la política social, sin embargo, lo que ocurre es que esta se ejecuta en el nivel local pero se decide, norma, estructura y financia en el nivel central del Estado. En otras palabras: hay agencias o antenas del Estado actuando en el nivel local pero ello no garantiza que actúen con miras a lo local-territorial, sino que suelen ser operadoras de políticas sectoriales o nacionales. Estas agencias no articulan ni establecen círculos virtuosos con las iniciativas locales en curso, ni potencian capacidades con mirada territorial, más allá de sus objetivos inherentes. El resultado es que el Estado, al descentralizar sus políticas a las agencias subnacionales y en particular al Municipio, no garantiza un traspaso efectivo de poder, sino una gestión descentralizada de recursos públicos, lo que entraba el paso a un efectivo empoderamiento del nivel local para gestionar su proceso de desarrollo.

¿Porqué, no obstante las promesas, discursos y el extraordinario consenso que suscita la idea descentralizadora los resultados son limitados? Las respuestas son muchas y diversas. Aquí solo se levantarán algunas:

- Desconfianza por parte del nivel superior en las capacidades locales
- Falta de voluntad política para distribuir poder
- Prioridades políticas y razonamientos técnicos en el ámbito gubernamental conducen a operar desde el nivel central con estrecho control sobre los programas

- Inexperiencia y falta de capacidades técnico-políticas en el nivel local
- Incapacidad de integrar al territorio (y su gente) como unidad de intervención, más allá de las prioridades sectoriales
- Poca experiencia, trayectoria e imaginación respecto de iniciativas de desarrollo de *abajo hacia arriba*
- Lógicas contrapuestas: idea de proceso y desarrollo propio de las dinámicas del nivel local *versus* idea de resultados visibles propia de la lógica gubernamental.

El conjunto de factores que entraban el proceso descentralizador de la gestión social, impide ver y calibrar el potencial transformador que subyace a un cambio de foco de la política social desde su tradicional *de arriba, hacia abajo* a un nuevo *de abajo hacia arriba* lo que redunda en pérdidas de eficacia e impacto desde el punto de vista del desarrollo social:

- Se pierde la posibilidad de articular a los actores y recursos públicos en torno a un mismo proceso de desarrollo
- Se pierde la posibilidad de articular iniciativas sectoriales (educación y salud), con programas o proyectos de orden social (mujeres, infancia, etc.), económico (microempresa, pequeña producción campesina) y territorial (obras de riego,caminos, etc.).
- Se pierde la posibilidad de articular actores y recursos públicos con actores y recursos privados ligados a programas de desarrollo en una escala microsocial.
- Se pierde la posibilidad de articular actores y recursos públicos con recursos de la empresa privada local
- No se aprovecha el sentido de comunidad y virtud cívica que reúna a los ciudadanos en torno a un proyecto común
- No se instalan y desarrollan capacidades locales para enfrentar proyectos de desarrollo

- No se activa la relación de cooperación entre la ciudadanía y el Estado a través de las iniciativas en curso

2. ¿Qué es el Desarrollo Local?

El desarrollo local recoge diversas ideas que han estado presentes en el debate durante los últimos años, tales como el valor de la cooperación, la sociedad red y el establecimiento de redes sociales, la concepción de desarrollo como una cuestión política, la idea de un nuevo patrón de relaciones entre Estado y Sociedad Civil a partir del llamado Tercer Sector, y el concepto de Capital Social (De Franco, 2002).

El desarrollo local depende de las capacidades que tienen las personas y comunidades de establecer relaciones entre sí y con su entorno, para mejorar su calidad de vida. Este enfoque refiere a que el desarrollo es un estado integral producto del despliegue de relaciones y esfuerzos de los propios actores de una comunidad, quienes identifican necesidades y potencialidades y plantean estrategias de mejoramiento. El desarrollo local también es un movimiento por el cual una determinada comunidad consigue afirmar su propia identidad colectiva (De Franco, 2002), y cuyos miembros participan activamente en la esfera pública. De este modo, recogiendo el planteamiento de Amartya Sen, el objetivo primordial del desarrollo es la persona y la expansión de sus libertades sustantivas y las capacidades para realizarlas (Sen, 1999).

A la vez, se asocia el desarrollo local con “desarrollo económico local”, si bien esta asociación no es automática pues los programas de desarrollo local subsisten en la tensión de priorizar los aspectos materiales y no-materiales.

Recursos endógenos que son manejados por las propias comunidades locales. El desarrollo adquiere una forma y sentido en cada localidad, pues se deriva de las características de dicho lugar, sean estas geográficas, socioculturales o económicas. Supone manejar en definitiva, es un tema estrechamente relacionado con la forma de disponer y organizar recursos y capacidades de un determinado grupo humano. Es un tema político, en tanto dice relación con las estructuras de poder locales y personales. Líderes con mayores capacidades contribuyen a

un mayor desarrollo, así como estructuras democráticas y más horizontales permiten que el desarrollo sea integral e involucre a toda la comunidad.

Entendiendo que el desarrollo local implica mucho más que desarrollo económico, que es fundamental que el proceso sea gestionado a partir de los recursos internos de las comunidades y que se funda en la generación y potenciación de capacidades, resulta útil examinar dos experiencias que están llevando a cabo procesos de estas características: IMPULSA y DLIS.

3. Dos experiencias de Desarrollo Local en América Latina: IMPULSA (Chile) y DLIS (Brasil)

El Programa de Desarrollo Local IMPULSA en Chile y el Programa Desarrollo Local Integral y Sustentable (DLIS) en Brasil surgen en los años 90. El primero se comienza a implementar en 1996 y el segundo en 1999, aunque con una experiencia previa que data de 1996. Ambos comparten diversos aspectos, aunque también presentan diferencias que, desde una mirada externa, dan pie para aprendizajes importantes. A continuación se presenta una breve descripción de cada una de estas iniciativas.

Programa de Desarrollo Local IMPULSA (Chile)

IMPULSA representa un concepto y esfuerzo puesto en marcha por una Fundación privada. Se entiende como una iniciativa de desarrollo local dirigida a personas, organizaciones e instituciones, con el fin de contribuir a que éstas asuman desde sí mismas su desarrollo, a partir de la expansión de capacidades personales y organizacionales. Sobre esta base, utiliza un enfoque y una metodología flexible que posibilite a los actores locales diseñar y ejecutar planes de desarrollo articulando esfuerzos.

Los conceptos que están a la base de la acción de IMPULSA son los de:

- Generación de capacidades

- Coordinación de agentes
- Territorialidad/integralidad
- Participación/ciudadanía
- Progreso en el ámbito material y económico.

Capacidades

IMPULSA destaca 5 capacidades principales a expandir: la capacidad de independencia, de interdependencia, de territorio, de efectividad y de afectividad (IMPULSA, 1998). Algunas amplican a la comunidad (las tres primeras), otras a las personas (las dos últimas).

***Independencia*:** Es el paradigma del "yo" a nivel personal y del "nosotros" a nivel familiar, grupal o comunitario: "yo puedo decidir respecto a lo que quiero"; "nosotros podemos".

Interdependencia: Combina esfuerzos propios con los esfuerzos de otros.

Territorio: Está definida por su capacidad de independencia expresada en la iniciativa y el aporte individual articulado y conectado con propósitos colectivos presentes en el territorio.

Efectividad: Se refiere a la relación entre el esfuerzo desplegado para realizar una acción o producto determinado y el logro de los resultados deseados**.**

***Afectividad*:** Dice relación con la creación de contextos emocionales adecuados, el respeto por los demás, la construcción de confianza, la cordialidad y la amistad.

Coordinación de agentes: IMPULSA sostiene que el logro de procesos de desarrollo local no es el resultado de la intervención de un agente particular, un instrumento, o una iniciativa específica, sino el resultado de un compromiso compartido, construido sobre la base de la generación de confianza y afectividad entre los participantes que logran poner en común una visión de su realidad. Intervienen en este proceso la propia comunidad, los actores locales, las autoridades, funcionarios, gestionadores de programas, etc.

iii) Territorialidad / integralidad: Asociado a los conceptos anteriores, el territorio y su gente es el campo de acción de las iniciativas coordinadas de diversos agentes que se vinculan en el

proyecto local de desarrollo. El territorio expresa potencialidades y limitaciones. Acoge dimensiones históricas, geográficas, materiales, sociales y culturales, permitiendo una mirada integral.

iv) Participación / ciudadanía: Una dimensión sustantiva del proceso de adquisición de capacidades para intervenir sobre determinada condición social tiene relación con el rol y ámbito de acción que cabe a la población objetivo o beneficiarios de las acciones que se emprenden. Estos son los protagonistas del desarrollo en la medida en que participan, influyen y actúan en las acciones en curso desde el paradigma del "yo puedo", o en otros términos, "yo tengo derechos y deberes en estas materias", lo que fortalece su rol de ciudadanos activos del proceso de desarrollo.

v) Logros económicos y materiales: Los proyectos de desarrollo, junto con la dimensión del desarrollo de capacidades y el empoderamiento de las personas y organizaciones para incidir y controlar los eventos que inciden sobre la vida, tienen una dimensión material que se expresa en mejoramientos concretos en determinadas condiciones o características de índole social y económico.

A partir de los conceptos mencionados, el trabajo realizado por IMPULSA consiste en:

- Probar una metodología centrada en las personas y sus capacidades.
- Poner en marcha una estrategia que invierte el accionar tradicional en los programas de desarrollo planteando que la dirección y coherencia del proceso no debe darse en el rigor técnico de los diseños y respuestas, sino en la capacidad local de articular un proceso de desarrollo con una dirección compartida, es decir, una estrategia de abajo hacia arriba.
- Desarrollar una modalidad de gestión que potencia el rol de diferentes agentes, partiendo por el de la propia comunidad, los agentes públicos, privados y actores locales relevantes.

IMPULSA actúa a través de tres líneas de intervención: a) Intervenciones locales, b) Proyectos productivos, y c) Línea formativa, todas ellas ligadas entre sí.

En el componente de *Intervenciones locales*, entre 1996 y el 2002 IMPULSA llevá a cabo su trabajo en 5 localidades del país, insertas a su vez en 5 comunas ubicadas entre las comunas más pobres de Chile: Cerro Navia (RM), Tirúa (IX), Puerto Saavedra (IX), Cunco (VIII) y La Higuera (IV).

Su selección respondió a dos criterios, por un lado, a la utilización de un ranking de comunas pobres elaborado por MIDEPLAN, y por otro, a la identificación de potencialidades y recursos presentes en las comunas. En ellas, se ha desarrollado un trabajo a nivel micro-local, comunal y regional.

El propósito principal de la intervención de IMPULSA en las intervenciones de desarrollo local es contribuir a la superación de la pobreza, mediante un proceso basado en el fortalecimiento de las capacidades locales y la ejecución de planes de desarrollo comunal, con una mirada territorial–integral que coordinara los esfuerzos, programas y recursos, tanto del sector público como privado (IMPULSA, 1999). De forma consciente, se decide entrar a las localidades para actuar como una *palanca* que contribuya a potenciar el trabajo realizado por el resto de los organismos e instituciones.

En el componente de *Proyectos productivos*, se han apoyado y fortalecido diversas iniciativas productivas en las 5 comunidades, tales como una asociación de pescadores artesanales, una cooperativa de trabajo de campesinos, una organización indígena ligada al comercio de cochayuyo, una cadena productiva de aves y manufacturas y diversos microemprendimientos en una zona urbana.

Finalmente, el componente *Formativo* ha impartido un Diplomado en Desarrollo Organizacional y Local dirigido a profesionales de instituciones públicas y privadas y a agentes de desarrollo local. Junto con esto, se han realizado diversas Escuelas de Líderes, orientadas a dirigentes de organizaciones sociales y líderes locales.

El Programa ha contado con diferentes instancias de financiamiento. Desde su nacimiento en 1996 y hasta Junio de 1999, los recursos provenían de IAF, FOSIS, Fundación Andes y CORDAID (esta última desde 1998). Luego, hasta Junio del 2000, el Programa se financió sólo con recursos de FOSIS y Fundación Andes. Actualmente, el Programa (ahora constituido en Fundación) funciona con recursos de la Unión Europea y CORDAID, para la parte productiva y económica, además de otros recursos para el componente formativo que se gestionan directamente con la Unión Europea. También se reciben recursos desde FADOC (Bélgica) para el desarrollo comunitario y productivo.

DLIS: Desarrollo Local Integral y Sustentable (Brasil)

El DLIS surge en el marco de un conjunto novedoso de políticas públicas denominado Comunidad Solidaria. Comunidad Solidaria nace en 1995 y se entiende como un *Sistema de Acción* que suma a diferentes actores teniendo como objetivo el *empoderamiento* de las comunidades y el mejoramiento de su calidad de vida. Cuenta con financiamiento del sector público y privado nacional e internacional. Hasta el año 2002 fue liderada por un Consejo al interior del aparato estatal y a partir de entonces pasó a constituirse en una organización privada de interés público que coordina una red de programas sociales en forma autónoma del Estado.

Dentro de esa Red, el Programa llamado Comunidad Activa comenzó a trabajar en el año 1999 con un enfoque orientado al desarrollo local. Su eje central era la valoración del conocimiento como herramienta fundamental para lograr el desarrollo. La estrategia de intervención de este Programa era la del Desarrollo Local Integral Sustentable, que busca el desarrollo integral de las comunidades a partir de un proceso propio, radicado en la identificación y potenciación de los recursos locales. Promueve la adopción de una metodología participativa a través de la cual se movilizan recursos de las comunidades en alianza con actores de la sociedad civil, gobierno y empresas.

El objetivo de DLIS es que las localidades logren autonomía en la satisfacción de las necesidades locales y en la promoción del desarrollo humano, social y económico en

equilibrio con el medio ambiente (Cardoso et al, 2002). A la base de esta estrategia está el objetivo de que las personas recuperen el derecho de controlar su propio destino.

Se entiende que inducir el desarrollo significa invertir en capacidades permanentes de las personas y las comunidades, es decir, invertir en capital humano y capital social, para que puedan afirmar una nueva identidad en el mundo y definir su propio camino de superación de problemas y de satisfacción de necesidades, (De Franco, 2003).

Desde la perspectiva del DLIS, el desarrollo involucra la capacidad de innovación, de establecer alianzas, de crear ambientes favorables y de aprovechar todas las potencialidades que presenta una comunidad que logra generar simbiosis (AED, 2001). Esta simbiosis se produce entre los distintos miembros de la localidad y el entorno y entre éstos y el medio ambiente.

La metodología DLIS parte del respeto a la realidad y la cultura de cada comunidad. La comunidad decide por sí misma y se apoya en diversos organismos e instituciones para llevar a cabo sus iniciativas. Para hacer posibles y sustentar estas iniciativas se fortalece a las comunidades en algunos aspectos: capacidades organizativas, de liderazgo, negociación y vinculación con otros organismos.

4. Resultados de ambas experiencias

Los resultados del Programa IMPULSA, tras un trabajo llevado a cabo durante 6 años en 5 comunas de distintas zonas del país, difieren en cada localidad según el énfasis puesto en la intervención (algunas tomaron el rumbo del desarrollo económico local, otras el del empoderamiento de los líderes y organizaciones de la comunidad). Sin embargo, todas tienen en común lo siguiente: i) desarrollo de procesos de crecimiento personal y desarrollo de habilidades en los beneficiarios; ii) fortalecimiento y desarrollo de capacidades en líderes locales; iii) fortalecimiento de las organizaciones sociales; iv) procesos de fortalecimiento comunitario y territorial; v) generación de una nueva sensibilidad en las diversas instituciones, que reconocen el valor del trabajo conjunto y complementario; v) logros económicos visibles;

y vi) proceso continuo de aprendizaje, tanto en el caso de los agentes de desarrollo como en las comunidades.

Es así como las localidades intervenidas cuentan, en promedio, con dirigentes sociales más capacitados, organizaciones sociales fortalecidas y más vinculadas a la institucionalidad pública, agrupaciones productivas fortalecidas en la gestión, producción y comercialización de sus productos, y organizaciones e instituciones más vinculadas y coordinadas con miras a objetivos comunes.

En el caso del Proyecto DLIS, en un esfuerzo implementado durante 3 años en un total de 2.600 municipios de las zonas más pobres del Brasil (principalmente en la zona del Nordeste), se han obtenido resultados significativos y relativamente homogéneos. A nivel general, se ha formado a más de 2.000 agentes capacitadores en desarrollo local, los cuales a su vez han capacitado a cerca de 20.000 líderes sociales miembros de Foros Locales de Desarrollo y se han desarrollado más de 2.000 acciones coordinadas entre instituciones estaduales y nacionales. Las comunidades han visto fortalecidas sus organizaciones sociales a través de la conformación de Foros Locales de Desarrollo y la posterior constitución de Organizaciones Sociales de Interés Público (OSCIPS), entidades que gozan de un reconocimiento legal particular. Han abordado y buscado solución a los problemas locales desde la perspectiva de las propias fortalezas y de los recursos con los que cuentan. Y han desarrollado capacidades de liderazgo y negociación, valorando y dando sentido a la participación ciudadana.

Producto de los Foros DLIS han surgido diversos grupos, los cuales han establecido redes y han llevado a cabo distintas actividades al interior de la comunidad. Ejemplo de este movimiento son los grupos juveniles nacidos a partir del Programa Protagonistas Jóvenes, los cuales han desarrollado iniciativas tales como la conducción de un programa radial juvenil regional, la promoción de actividades culturales y artísticas, el fomento al cuidado del medioambiente y la difusión y uso de Internet, entre otras. Todo ello ha contribuido a conectar a los jóvenes con su comunidad y a constituirlos en miembros con opinión, fortaleciendo su capacidad de sentirse *protagonistas*.

Por último, los Foros DLIS han tenido contacto con la amplia Red de Comunidad Solidaria (hoy RedeSol), permitiendo muchas el acceso de las comunidades a otros Programas de la red

tales como Alfabetización Solidaria (que en 6 años ha alfabetizado a 3,6 millones de personas), Artesanado Solidario (que gestó una oficina de comercialización y ha trabajado con más de 2 mil artesanos) y Capacitación Solidaria (que ha capacitado en oficios a 125 mil jóvenes), por nombrar sólo algunos.

5. Metodología de trabajo para el Desarrollo Local

¿Qué hacen ambos programas que llegan a resultados similares? Ambos tienen acercamientos metodológicos con rasgos comunes basados en el rol de un agente de desarrollo local capaz de identificar y capacitar a líderes locales para involucrar a la comunidad y activar procesos de desarrollo. A continuación se presentan las actividades específicas llevadas a cabo en cada caso.

4. IMPULSA

1) Inducción en el territorio: Es la primera etapa de la intervención y consiste en que el agente de desarrollo visita la localidad y establece los primeros vínculos con los distintos actores, identificando el contexto y las posibles áreas de intervención. También contempla un primer acercamiento al municipio y la búsqueda de alianzas estratégicas con actores públicos que puedan jugar un papel relevante en desarrollo local. Luego, se inician reuniones y talleres de introducción de los conceptos y prácticas que el programa propone, planteando la relevancia del fortalecimiento institucional, en pos de una gestión más eficaz centrada en el impacto, desarrollo local y la construcción de alianzas para proyectar un trabajo conjunto, coordinado desde y hacia la comunidad.

2) Construcción de línea de base: Se efectúan reuniones con dirigentes y pobladores trabajando técnicas de autodiagnóstico de la realidad local, cuyos elementos son insumos para la construcción colectiva de una Línea Base, la que se levanta principalmente con datos cualitativos. Progresivamente se avanza hacia una mejor identificación de actores organizados presentes en el territorio y se integran elementos para la elaboración de un plan de desarrollo, por ejemplo, realizando un catastro de las necesidades de la comunidad.

3) Capacitación a agentes institucionales y líderes locales: Así como se realizan talleres de capacitación con los agentes públicos, también se lleva a cabo en algunas comunas la capacitación de dirigentes sociales y líderes locales, a través de las Escuelas de Líderes. Con ellas, se fortalecen los roles dirigentes desde la perspectiva de la democracia y la organización activa su trabajo.

4)Elaboración de un PLADECO participativo: El eje del trabajo con el Municipio se centra en el apoyo para la construcción de un PLADECO participativo, integrando a otras instituciones y organizaciones. Se realiza un trabajo de capacitación y se llevan a cabo actividades de apoyo a la gestión del municipio. Otras acciones incluyen capacitar a otros actores institucionales. El programa entra en contacto con comunidades e instituciones públicas y privadas para apoyar proyectos productivos. Se organizan comisiones de trabajo, que elaboran proyectos específicos.

5) Formulación e implementación de un plan productivo: Una vez que se ha establecido una relación de colaboración y de trabajo con los actores del territorio y se ha esbozado una línea base, se lleva a cabo una caracterización de la economía local y se comienza a trabajar en la formulación de un plan productivo sustentable. Esto se ha hecho en algunas comunas a través de jornadas de trabajo con organizaciones sociales para la identificación de posibles iniciativas de desarrollo ya presentes en el territorio. En otras comunas, con apoyo de universidades, instituciones académicas o consultoras se han llevado a cabo estudios de factibilidad de proyectos económicos, con participación activa de la comunidad. Ya definidos los proyectos productivos, el trabajo se centra en apoyar la coordinación local entre ONGs y servicios públicos que pueden aportar. En algunas comunas se han establecido mesas de trabajo con instituciones públicas y privadas y se han establecido alianzas estratégicas.

A partir de este trabajo se ejecutan e implementan los programas productivos y otros programas complementarios, como equipamiento comunitario. Esta etapa incluye también capacitación en capacidades emprendedoras a personas con iniciativas productivas y apoyo permanente a la gestión productiva y organizacional. Uno de los ejes de las intervenciones son las actividades de fortalecimiento del trabajo en equipo y de planificación, a través de la

transferencia de habilidades y metodologías. Otro eje importante está puesto en dejar asentado un trabajo de coordinación territorial, a través de la generación de redes.

6) Coordinación institucional: Durante todo el proceso se busca la articulación y coordinación institucional, de modo que la oferta pública llegue a la localidad en forma complementaria e integral, sin duplicar acciones o marginar sectores de la misma.

5. DLIS

1) Etapa de instalación. En el primer momento, un agente de desarrollo – capacitado para dicha labor – recorre la localidad y establece vínculos con los distintos actores, sensibilizándolos sobre la importancia de utilizar la metodología del DLIS para fortalecer a la comunidad e identificando líderes locales.

2) Capacitación de agentes de desarrollo local y traspaso de conocimientos a líderes: Se capacita a agentes de desarrollo bocal y, una vez identificados los líderes locales, se los invita a ser capacitados para que fortalezcan su liderazgo y sus organizaciones y constituyan un Foro Local de Desarrollo.

3) Constitución de un Foro de Desarrollo Local (Foro DLIS): Tras realizar un trabajo con los líderes locales y con diversos actores de la comunidad, se constituye el Foro de Desarrollo Local, donde se reúnen miembros de diversas organizaciones sociales, instituciones y empresas a discutir los problemas de la localidad y a buscar formas de resolverlos. Este Foro será el encargado de llevar a cabo todo el proceso de desarrollo, hasta que éste sea asumido en una etapa posterior por una organización con identidad legal surgida desde el mismo Foro.

4) Realización de un diagnóstico participativo local: En las reuniones del Foro DLIS la comunidad realiza un diagnóstico, identificando los principales problemas y recursos con los que cuentan para enfrentarlos. Este diagnóstico elaborado en conjunto es el norte que orienta la acción para lograr el desarrollo.

5) Elaboración de un plan de desarrollo local: Ya identificados los problemas y las potencialidades de la comunidad, se elabora un Plan de Desarrollo que contempla diversas áreas y acciones a realizar.

6)Formulación de agenda de prioridades a ser negociada con la agenda local: A partir del Plan de Desarrollo, se establecen prioridades a incluir en la agenda local. Estas son discutidas con las autoridades locales, estableciendo responsabilidades y compromisos mutuos. De este modo, la comunidad demanda ciertas acciones por parte de las autoridades, pero asume la realización de otras acciones a través de sus organizaciones.

7) Capacitación del Foro para la gestión emprendedora: Consolidado el Foro y en etapa de negociación con las instituciones públicas, se comienza una fase de capacitación a sus miembros para que conformen una organización legal que pueda continuar con el cumplimiento de la agenda local. A través de charlas y la entrega de material informativo-educativo, los miembros del Foro son capacitados en los pasos a seguir para constituir una OSCIP (Organización de la Sociedad Civil de Interés Público).

8) Constitución de una OSCIP de apoyo al Foro: Los miembros del Foro constituyen una OSCIP, la cual presenta características legales particulares que le permiten acceder a recursos públicos y negociar con instituciones públicas diversos cursos de acción en sus localidades.

9) Conexión en red con otras experiencias: Tanto el Foro como la OSCIP establecen vínculos con experiencias de otras localidades y regiones, con el objetivo de intercambiar conocimientos, aprendizajes y cursos de acción. En la zona del Nordeste se planteó realizar un Foro Estadual que reuniera a miembros de los foros locales de los distintos municipios (comunas) de los Estados.

10) Timing del trabajo y seguimiento del proceso: Si bien existe un contacto permanente entre los agentes de desarrollo del Programa y las comunidades, éste es intensivo sólo en la primera fase, limitándose posteriormente a asesorías y envío de material informativo (libros, videos, cuadernillos, etc.). La primera fase dura entre 4 y 5 meses y culmina con la elaboración del Plan de Desarrollo, luego de eso, la comunidad actuará en forma autónoma. Después de 6 meses de elaborado el Plan, se evalúa la experiencia mediante diversos indicadores. Es a partir

de los resultados exitosos de estas evaluaciones que el DLIS se ha ido expandiendo a cada vez más localidades pobres en Brasil.

6. Factores asociados al logro de resultados

- Ambos entienden el desarrollo como algo más allá de lo material-económico, vinculándolo a las capacidades de acción y emprendimiento de las personas y comunidades (se comprende como un problema político, de empoderamiento y ciudadanía).
- Ligado a lo anterior, en ambos casos el área formativa y de capacitación cobra centralidad. La capacitación de agentes de desarrollo y la expansión de esta formación a los líderes locales es un aspecto esencial para lograr lo que se entiende por desarrollo.
- Relevancia del apoyo a iniciativas productivas generadas en las localidades, en el entendido de que una de las capacidades fundamentales es la de emprendimiento. El apoyo prestado a las organizaciones y agrupaciones productivas en aspectos de gestión, producción y comercialización, ha contribuido al desarrollo económico de las localidades. Si bien este es uno de los ámbitos en los cuales más cuesta lograr resultados concretos y sostenibles, existen experiencias exitosas, tales como el caso de una asociación de pescadores artesanales en la IV región de Chile, que ha podido establecerse y expandirse como empresa, y el de una asociación de bordadoras artesanales en la región del Xingó brasilero (en el Nordeste), cuya oferta de productos ha dado realce a la localidad, además de expandirse a otras regiones del país, generando mayores ingresos para los miembros de la asociación, por mencionar algunas.
- Ambos consideran esencial que el proceso de desarrollo sea impulsado por un agente de desarrollo local primero, y luego, por actores de la comunidad y no por profesionales o técnicos externos que se presentan ante las personas como los

portadores de soluciones. De este modo, uno de los primeros pasos es identificar al interior de la localidad a líderes que serán capacitados para gatillar procesos de desarrollo local.

- La selección de las localidades a fortalecer responde, en ambos casos, a criterios de pobreza y desarrollo humano, sin embargo, se consideran también los recursos con los que cuentan las comunidades para llevar a cabo el proceso de desarrollo.
- El enfoque desde el cual se potencia el desarrollo en ambas iniciativas releva las potencialidades y recursos de que disponen las personas y comunidades, y no solo las carencias que presentan.
- Ambas experiencias consideran la elaboración de Planes de Desarrollo participativos, en los cuales son los propios miembros de la comunidad los que plantean los aspectos a incluir. Aquí existe una importante diferencia entre IMPULSA y DLIS: en el primero, los Planes de desarrollo comunal (PLADECO) son dirigidos por el municipio, mientras que en el caso de los Planes de desarrollo local de DLIS, es una OSCIP surgida del propio Foro de desarrollo local la que se hace cargo de su ejecución, estableciendo relaciones con diversas instituciones y organizaciones, en un marco de compromisos mutuos.
- En ambos casos, se considera relevante la coordinación y articulación de las diversas organizaciones e instituciones, tanto a nivel local como regional (estadual) y nacional, con miras a objetivos específicos a cumplir en la localidad. La relación comunidad-institucionalidad adquiere un sentido particular, en tanto no se trata de llegar a los territorios con el sólo fin de vincular a las personas con la oferta pública, relación que generalmente adquiere un cariz asistencialista o bien generador de dependencia, sino más bien, se trata de hacer efectivo este vínculo sólo una vez que se ha fortalecido a la comunidad en términos de su capacidad de demanda y negociación con las instituciones, estableciendo una relación de compromisos y responsabilidades compartidas. Por otro lado, la comunidad no se limita al vínculo con la institucionalidad pública, sino que también establece relaciones con organizaciones de la sociedad civil en un proceso de interlocución y apoyo.

- Ambas iniciativas consideran un trabajo local extensivo en el tiempo, suficiente para dejar capacidades instaladas en la comunidad, sin embargo, en el caso de DLIS existe un plazo acotado de intervención, mientras que en el caso de IMPULSA éste se extiende en forma considerable dependiendo de los avances en la comunidad intervenida. Este es un punto importante, pues se corre el riesgo de que, en el caso que la intervención dure un período muy corto, no se fortalezca suficientemente a la comunidad para continuar de forma autónoma con su proceso de desarrollo y, en el caso contrario, cuando la intervención permanece por un tiempo muy prolongado, generar dependencia e igualmente invalidar a la comunidad para la autonomía.

7. Algunas claves para un Desarrollo Local exitoso

Los factores que se mencionan más arriba arrojan nítidamente algunas claves respecto de cómo es posible lograr Desarrollo Local en forma exitosa. Entendiendo lo exitoso como procesos que logran a lo menos tres resultados concretos: a) genera capacidades en las personas y en la comunidad; b) articula recursos e iniciativas de distintos niveles (micro, meso y macro social) y de distintos ámbitos (público - privado); c) genera resultados que mejoran la calidad de vida en términos materiales y de ingreso.

A continuación, y a modo de síntesis, las clases más importantes:

- Los programas orientados al desarrollo local deben son descentralizados en términos de su elaboración, ejecución, monitoreo y evaluación.
- El diseño es abierto, promueve la negociación y la participación de la comunidad y flexible, permite modificaciones a su elaboración original.
- Consideran la elaboración de planes y agendas de desarrollo local por parte del conjunto de la comunidad, representando la diversidad de intereses y opiniones existentes.
- Son programas focalizados, pero sistémicos e integrales.

- Exigen compromisos y responsabilidades a la comunidad, la cual en definitiva es la responsable del proceso.
- Basados en diagnósticos de carencias y de potencialidades: los programas actúan con “mapa de necesidades” y con un “mapa de activos”, poniendo énfasis en los recursos locales.
- Las acciones emprendidas son articuladas, coordinadas y convergentes en cuanto a sus objetivos.
- El establecimiento de alianzas y la adquisición de compromisos mutuos entre el estado, las empresas y el tercer sector es uno de los pilares de un desarrollo local exitoso.
- Invierten en capacidades permanentes y en ambientes favorables (capital humano y capital social).
- Consideran un tiempo de intervención y permanencia en la localidad acotado, es decir, suficientemente extenso como para dejar capacidades y procesos instalados en las comunidades, pero también suficientemente breve como para no generar dependencia ni impedir la autonomía.
- Se cuenta con sistemas de monitoreo y evaluación que forman parte del diseño del Programa (DLIS), a fin de reorientar cursos de acción en el caso de no obtener los resultados esperados, y de reafirmar las acciones y replicar experiencias cuando éstas son exitosas.

Referencias Bibliográficas

AGENCIA DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO. “O que facemos pelo Brasil e o que podemos facer por voce .” AED. Brasilia, Noviembre 2001.

ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO (2002) Informe Final “Evaluación de Impacto del Programa de Desarrollo Local IMPULSA”.

ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO (2003) Informe Final Estudio “Derechos sociales básicos, superación de la pobreza y protección social ante la vulnerabilidad”.

CARDOSO, RUTH et al. “Comunidade Solidaria: Fortalecendo a sociedade, promovendo o desenvolvimento”. Ed. Comunitas. Río de Janeiro, 2002.

DE FRANCO, A. (2002) “Pobreza e desenvolvimento local”. AED, Brasilia.

DE FRANCO, A. (2003) “Trés geracoes de políticas sociais”. Paper, Brasilia.

IMPULSA (1999) “Informe Programa IMPULSA Junio 1996 – Diciembre 1999”.

IMPULSA (1998) Cartilla "Expansión de capacidades en localidades. Programa de Desarrollo Local", Provincia de Arauco.

SEN, A. (1999) “Development as freedom”. Ed. Anchor Books, New York.