

ORGANIZACIONES DE BASE, REDES INTERSECTORIALES Y PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL: EL DESAFÍO DE LA SOSTENIBILIDAD

Eliana Ribeiro de Souza Ribas
Fabio Barbosa Ribas Jr.



Red Interamericana
de Fundaciones y Acciones Empresariales
para el Desarrollo de Base

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	1
INTRODUCCIÓN	5
Campo temático, objetivo e hipótesis guía del estudio	5
1. SOSTENIBILIDAD, POBREZA Y DESIGUALDAD	9
1.1. Transformaciones del concepto de pobreza	10
1.2. Propuestas actuales acerca de cómo enfrentar la pobreza	11
1.3. Una visión alternativa	16
2. SOSTENIBILIDAD E INSTANCIAS DE ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD	21
2.1. Organizaciones de base	21
2.2. Redes	29
2.3. Desarrollo de base y desarrollo local	34
3. SOSTENIBILIDAD Y DIMENSIONES DEL DESARROLLO	38
3.1. Sostenibilidad como eficiencia productiva y crecimiento económico	38
3.2. La dimensión ecológica como factor primario de la sostenibilidad	39

3.3.	Sostenibilidad ambiental y sostenibilidad social	41
3.4.	Concepto de sostenibilidad ampliada	43
3.5.	Desarrollo sostenible y desarrollo de base	44
4.	INVERSIÓN SOCIAL Y SOSTENIBILIDAD: EXPERIENCIAS QUE SEÑALAN CAMINOS Y DESAFÍOS	46
4.1.	Transformaciones en las prácticas de inversión social privada: breve retrospectiva	46
4.2.	Centro de Innovación Tecnológica de Joyería “Koriwasi” – Asociación Los Andes de Cajamarca de Minera Yanacocha, de Perú	48
4.3.	Programa de Desarrollo Integrado y Sostenible del Bajo Sur de Bahía - Fundación Odebrecht, de Brasil	56
4.4.	Los recicladores y el desarrollo sostenible- Fundación Social y Fundación Corona, de Colombia	75
5.	CONCLUSIONES	92
	BIBLIOGRAFÍA	96

AGRADECIMIENTOS

Queremos expresar nuestra gratitud a las siguientes personas e instituciones:

- A Alexandra Gaviria, de la Fundación Corona, por su ayuda en la recopilación de la información referente a las experiencias citadas en el estudio, así como por la experiencia de la Fundación Social y de la Fundación Corona con los recicladores de Colombia y el apoyo prestado a los autores en el transcurso del presente trabajo;
- A Flavio Flores Acevedo, de la Asociación Los Andes de Cajamarca, por la información sobre el Centro de Innovación Tecnológica de Joyería Koriwasi, puesto en marcha por la Asociación Los Andes de Cajamarca de Minera Yanacocha;
- A Marta Castro y Henrique Leite, de la Fundación Odebrecht, por la información acerca del Programa de Desarrollo Integrado y Sostenible del Bajo Sur de Bahía, puesto en marcha por dicha Fundación;
- A Rodrigo Villar y Margareth Flórez, de RedEAmérica, por la lectura de las versiones preliminares del estudio y las sugerencias para la elaboración del texto final, que se tuvieron en cuenta para la realización del presente estudio;
- A Wanda Maria Rosa Silva, de la Fundación Acesita, por las sugerencias relacionadas con la escogencia de la experiencia brasileña presentada en el estudio;
- A los invitados de RedEAmérica al seminario sobre Sostenibilidad de las Organizaciones de Base celebrado en agosto de 2005: Alejandro Martínez, de la Fundación Merced, Andrea Schettini, de la Fundación Minetti, Célia Ribeiro y Federico Nanzer, de la Fundación Arcor, María Barletta, del Instituto de Ciudadanía Empresarial, Melissa Pimentel, del Instituto Camargo Correa, Rita Carmo, del Banco Indusval, Rosaly Bandeira, de la Fundación Acesita y Silvia Morais, de Hedging-Griffo, por sus aportes al seminario, cuyas conclusiones se tuvieron en cuenta en la elaboración del presente estudio.

PRESENTACIÓN

RedEAmérica es una Red temática orientada a promover y apoyar el desarrollo de base y financiamiento corresponsable.

La Red está constituida por 54 fundaciones empresariales y empresas de 12 países, las cuales promueven en sus países programas de desarrollo de base.

El grupo de fundaciones y empresas miembro de RedEAmérica definieron el desarrollo de base como “La capacidad de los grupos y organizaciones de las poblaciones pobres para auto convocarse, definir colectivamente sus necesidades, identificar las alternativas de acción más viables para la superación de sus problemas, formular y ejecutar programas y proyectos, evaluar sus logros y dificultades, vincularse con otros actores e instituciones públicas, y participar activamente en la construcción de sociedades democráticas.

Esta capacidad organizativa y de acción colectiva permite que los grupos de base se conviertan en protagonistas de su propio desarrollo y renueven constantemente su disposición a seguir participando en la orientación de los destinos colectivos de sus comunidades”. En otras palabras, el enfoque adoptado privilegia la construcción de capacidades en las organizaciones, de tal manera que les permita desarrollar de manera efectiva su misión, ser sostenibles, relacionarse con otros e influir en las políticas públicas para finalmente, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de su entorno, a la consolidación del capital social y la democracia local.

Además acordaron unos propósitos comunes orientados a:

- Explicar la importancia del desarrollo de base (DDB) y aumentar su visibilidad a escala local, nacional e internacional.

- Aumentar la calidad de los programas de desarrollo de base, emprendidos por empresas y fundaciones empresariales.
- Movilizar nuevo respaldo empresarial para el DDB tanto para movilizar recursos financieros como para ayudarles a establecer nuevos programas propios de apoyo al DDB.
- Movilizar el financiamiento de contrapartida nacional e internacional para el DDB y ayudar a encauzar este financiamiento a iniciativas de base sostenibles, en toda América.
- Colaborar con el sector público y la sociedad civil en la definición de formas más imaginativas y eficaces de apoyo al DDB.

Para el cumplimiento de los propósitos de la Red, se diseñaron dos programas vinculados entre sí: el Programa de Aprendizaje y de Construcción de Capacidades Institucionales (PCCI).

El Programa de Aprendizaje busca mejorar las prácticas de las fundaciones empresariales y empresas miembros de la Red, mediante una estrategia de intercambio y pasantías que facilita el contacto horizontal entre los miembros de RedEAmérica y de propiciar encuentros presenciales de aprendizaje para exponer y analizar temas de interés común entre los miembros.

El Programa Construcción de Capacidades a su vez, pretende establecer una oferta de servicios hemisférica para el desarrollo de conocimientos y capacidades institucionales de los miembros actuales de la Red, así como para fundaciones empresariales y empresas interesadas en programas de desarrollo de base, con miras a:

- Homologar el conocimiento y el lenguaje sobre desarrollo de base.
- Mejorar la comprensión sobre el desarrollo de base y su contribución estratégica al desarrollo y al alivio de la pobreza.
- Facilitar el conocimiento de buenas prácticas y resultados alcanzados por éstas, que contribuyan a mejorar la calidad de los programas de desarrollo de base.
- Ofrecer herramientas y metodologías que faciliten la implementación de sus programas. Para cumplir con estos objetivos, el Programa produce los materiales y estrategias necesarias que faciliten la adquisición de conocimientos y capacidades para la implementación de programas de apoyo al desarrollo de base.

En el 2003 el Programa de Capacidades inicia su trabajo y define que uno de los temas a investigar es el de la sostenibilidad de las organizaciones de base el cual serviría de apoyo conceptual para las fundaciones empresariales miembro de la Red.

Este estudio fue realizado por Eliana Ribeiro de Souza Ribas (Directora de Proyectos de la Institución Prattein – Brasil, coordina programas nacionales de fortalecimiento institucional y proyectos en el área de redes sociales entre organizaciones de base, empresas e instituciones de carácter estatal) y Fabio Barbosa Ribas (es Director Ejecutivo de la Institución Prattein – Brasil, es investigador y consultor en el área de desarrollo social), a quienes RedEAmérica agradece especialmente su colaboración.

INTRODUCCIÓN

CAMPO TEMÁTICO, OBJETIVO E HIPÓTESIS GUÍA DEL ESTUDIO

En años recientes el tema de la sostenibilidad ha ocupado un lugar destacado en los debates y propuestas relacionados con la gestión de las organizaciones y la formulación de políticas y programas de desarrollo. Este es un hecho prometedor, ya que señala la preocupación creciente por las condiciones más favorables para el desarrollo de las instituciones, las comunidades, los países y el mundo entero. Por otra parte, la sostenibilidad se presenta como un concepto multidimensional y complejo, que puede asumir significados no siempre convergentes, dependiendo del contexto, del interés o de las premisas conceptuales subyacentes a su utilización. Así pues, para que un estudio de sostenibilidad pueda generar un aporte significativo al desarrollo de las organizaciones y programas sociales es esencial que aborde el tema desde de una perspectiva crítica.

El punto de partida del presente estudio es la preocupación de RedEAmérica por la *sostenibilidad de las organizaciones de base*. Buscando promover el desarrollo social en las áreas donde actúan, las fundaciones empresariales que integran RedEAmérica definieron como eje central de su estrategia de acción el *empoderamiento y fortalecimiento de la capacidad de acción colectiva de las organizaciones de base*¹. Esta estrategia valora la formación de *capacidades* y *vínculos* que puedan promover la sostenibilidad de las organizaciones de base. Entre estas *capacidades* sobresalen: el diagnóstico de necesidades y potencialidades, la planeación y evaluación de programas y proyectos, la corrección de los rumbos, la gestión y administración de los recursos, la movilización de los actores locales y la formación de alianzas y asociaciones, entre otras. Los *vínculos* se refieren a las relaciones interorganizacionales e intersectoriales que les permiten a las organizaciones de base incorporarse a procesos de deliberación y acuerdos sobre asuntos de interés colectivo.

¹ Villar, 2004 (1).

Al valorar la sostenibilidad de las organizaciones de base, las fundaciones empresariales asociadas a RedEAmérica se proponen superar un estilo de acción social de corte asistencial-paternalista (aún presente en países de América Latina), en el que se busca proporcionarle auxilios materiales directos a la población de bajos ingresos, pero sin un esfuerzo correspondiente de fortalecimiento de la autonomía y de la organización de esta población para resolver sus propios problemas y orientar su futuro. El nuevo estilo de apoyo busca fortalecer a las organizaciones de base para que éstas construyan sus propias sendas de desarrollo. Aquí se tiene, pues, una primera aproximación al tema de fondo del presente estudio: cómo desarrollar programas y proyectos que puedan vencer la cultura asistencialista y ayudar a las poblaciones pobres a construir capacidades de autosostenibilidad propias.

Para que puedan contribuir de forma cada vez más eficaz al fortalecimiento de las organizaciones de base y al desarrollo sostenible de las comunidades, las fundaciones empresariales necesitan entender la naturaleza de dichas organizaciones, sus rasgos comunes y especificidades, sus finalidades, las articulaciones con otras organizaciones sociales y sus tendencias de evolución en el contexto de los cambios actuales en las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. De igual manera, los avances que se han logrado en los debates sobre desarrollo sostenible y responsabilidad social empresarial crean una oportunidad para que estas fundaciones empresariales profundicen más en la autoevaluación y perfeccionamiento de sus estrategias de inversión social.

El fondo del tema de la sostenibilidad de las organizaciones de base vincula la actuación de las fundaciones empresariales con la problemática de la formación de *redes de colaboración interorganizacional e intersectoriales*. Buscando fortalecer las organizaciones de base, algunas fundaciones empresariales han descubierto la importancia de fomentar la creación de redes que amplíen la capacidad de acción de las organizaciones mencionadas. Sin embargo, uno de los factores que dificultan la sostenibilidad de las organizaciones de base es su aislamiento, junto con su baja capacidad para entablar nexos con otras organizaciones de base, ONG, organismos públicos, empresas privadas y demás instituciones con las que puedan mantener relaciones de colaboración. El aislamiento de las organizaciones de base contribuye a que los segmentos más vulnerables de la población cuenten con acceso limitado a los recursos sociales y con una capacidad de participación reducida en las decisiones que afectan su vida. Esta situación ha llevado a las fundaciones empresariales a reconocer la importancia de la *formación de capital social* como un factor crítico para el fortalecimiento de las organizaciones de base y el fomento del desarrollo local. En este caso al capital social se le considera, simultáneamente, como factor generador y como resultado de las relaciones que se establecen en al menos tres niveles: en el plano horizontal, entre los integrantes de las propias organizaciones de base; en el plano interorganizacional, entre diferentes grupos y organizaciones de base y, en el plano intersectorial, entre las organizaciones de base y otros tipos de organización que, en el diario transcurrir de la vida social, mantienen entre sí relaciones asimétricas de poder económico y político, pero que pueden crear espacios compartidos de negociación y consenso en torno a objetivos comunes de desarrollo local.

Si, como es evidente, la sostenibilidad de las organizaciones de base depende de su capacidad para relacionarse con otras organizaciones, la formación de redes interorganizacionales o inter-

sectoriales de colaboración adquiere un significado más amplio cuando se le articula a procesos de desarrollo local *sostenible*. No obstante, aunque la sostenibilidad de las organizaciones y redes interorganizacionales constituye una finalidad válida desde el punto de vista de los intereses específicos de las propias organizaciones, su justificación definitiva radica en el desarrollo del sistema que les sirve de soporte: las comunidades locales. Muchas redes de organizaciones sociales consolidadas y fortalecidas conviven, todavía, con comunidades vulnerables, lo cual resulta decisivo para que los propósitos de este estudio consideren no solamente los desafíos específicos de sostenibilidad de las redes (que son diferentes a los establecidos para las organizaciones tomadas en forma aislada), sino también la calidad de la contribución de la redes al desarrollo local. Buscando promover la formación de redes como medio de fortalecer y ampliar la sostenibilidad de las organizaciones de base, las fundaciones empresariales enfrentan un desafío mayor, el de promover el desarrollo de *comunidades sostenibles*, que puedan suplir sus necesidades, desarrollar sus potencialidades y mantener relaciones creativas con el medio externo.

El presente estudio pretende ofrecer información conceptual y estratégica para los programas y proyectos de inversión social encaminados a fortalecer a las organizaciones de base, fomentar la creación de redes de colaboración y promover procesos de desarrollo local. Por tanto, profundiza en el concepto de sostenibilidad, buscando explicitar sus diversos sentidos y fundamentos, y procura reflexionar en las condiciones y desafíos de sostenibilidad que deben afrontar las organizaciones, las redes y los procesos de desarrollo local. La parte empírica del estudio se basa en datos referentes a tres programas de inversión social dirigidos por fundaciones empresariales latinoamericanas, así como en la experiencia de los autores en la planificación, implantación y evaluación de proyectos de desarrollo social.

El enfoque del estudio se centra en los nexos que se pueden establecer entre organizaciones de base, redes intersectoriales de colaboración y procesos de desarrollo local. La hipótesis guía es que las organizaciones de base se vuelvan más sostenibles cuando participen en redes intersectoriales de colaboración dedicadas al desarrollo local; por su parte, el desarrollo local sostenible presupone la formación de redes intersectoriales de colaboración, las cuales, para ser efectivas, necesitan estar constituidas por organizaciones locales fortalecidas.

En resumen, el estudio busca dar respuesta a dos interrogantes principales: en qué consiste la sostenibilidad y de qué manera las empresas o fundaciones empresariales que han desarrollado programas o proyectos de inversión social pueden contribuir al advenimiento de organizaciones, redes y procesos de desarrollo local sostenibles.

El primer capítulo plantea la cuestión de fondo que, en concepto de los autores, se debe priorizar en el debate sobre sostenibilidad: la reducción de la pobreza y de la desigualdad en los países de América Latina.

El segundo capítulo se concentra en las organizaciones de base, redes intersectoriales y procesos de desarrollo local como instancias capaces de generar un desarrollo sostenible. De igual forma, define los desafíos de cada una de dichas instancias frente a la sostenibilidad.

El tercer capítulo rescata las raíces del concepto de sostenibilidad, mostrando cómo en los años 70 surgió el debate en torno al tema y se desplegó para promover una nueva visión sobre el sentido y la finalidad del desarrollo socioeconómico. La inclusión de este capítulo en el presente estudio refleja la percepción de los autores respecto a la necesidad de asociar la reflexión sobre desarrollo de base con el debate actual sobre desarrollo sostenible.

El cuarto capítulo presenta experiencias de fundaciones empresariales de tres países de América Latina – Perú, Brasil y Colombia –, que revelan enseñanzas y desafíos relevantes en procura de la sostenibilidad de organizaciones de base, redes y procesos de desarrollo local. Los casos se basan en información obtenida de un cuestionario que fue respondido por los gestores de los respectivos proyectos y en el material informativo complementario cedido por las fundaciones. Las experiencias invitan a diferentes reflexiones sobre la temática del estudio, las cuales se presentan después de cada caso.

A la luz del marco conceptual presentado en los tres primeros capítulos, el último capítulo hace un balance comparativo de las experiencias relacionadas en el cuarto capítulo y formula conclusiones generales que también corresponden a respuestas a las preguntas guía del estudio.

1. SOSTENIBILIDAD, POBREZA Y DESIGUALDAD

La cuestión de fondo que, en la perspectiva del presente estudio, confiere una mayor relevancia a la reflexión sobre la sostenibilidad es la lucha contra la pobreza y la desigualdad que caracterizan a la realidad socioeconómica latinoamericana². RedEAmérica reconoce la importancia de este asunto, por lo cual incluye la disminución de la pobreza entre las tres categorías de indicadores de impactos en los programas de inversión social³.

Pese a todo, la sostenibilidad es un concepto cuya relación con el problema de la pobreza no siempre es evidente a simple vista. Por consiguiente, es importante aclarar en qué consiste tal relación. Desde la perspectiva del presente estudio, la relación entre sostenibilidad y reducción de la pobreza tiene que ver con el fortalecimiento de las organizaciones de base. ¿Cómo podrán estas organizaciones contribuir a la reducción de la pobreza y de la desigualdad (y, por tanto, al desarrollo local sostenible) en América Latina? Para contestar esta pregunta es necesario profundizar en la reflexión sobre el fenómeno de la pobreza.

² Kliksberg (2001; 2002) presenta información que ofrece un panorama general de las condiciones de vida de América Latina. Se trata de datos bastante conocidos, que revelan la existencia de un amplio porcentaje de latinoamericanos que vive por debajo de la línea de pobreza y la persistencia de altos niveles de desigualdad en la región en cuanto a distribución del ingreso, posesión de tierras, acceso al crédito, escolaridad, acceso a ofertas educativas y capacitación profesional de calidad, condiciones de saneamiento y servicios de salud. Los efectos de la desigualdad son especialmente nocivos para la población infantil y juvenil así como para las familias más vulnerables que, al vivir en condiciones de extrema pobreza, entran en crisis y no consiguen condiciones adecuadas para la crianza de sus hijos. Entre los aspectos más críticos de la realidad latinoamericana sobresalen el elevado número de jóvenes que abandona los estudios y no encuentra lugar en el mercado del trabajo formal así como los índices de criminalidad que alcanzan niveles muy superiores a los internacionales. Las estadísticas de esta realidad están disponibles en las fuentes de información públicas de cada país. Sin embargo, hay algunas cifras citadas por Kliksberg que vale la pena reproducir, dado que expresan lo que piensan los latinoamericanos acerca de lo que está ocurriendo:

- El 83% opina que la calidad de vida ha empeorado: hay menos oportunidades de trabajo, menor acceso a salud y educación de buena calidad, aumenta la incertidumbre laboral, disminuyen los salarios, la corrupción se agrava, crecen la delincuencia y el tráfico de drogas.

1.1. TRANSFORMACIONES DEL CONCEPTO DE POBREZA

Aunque la pobreza siempre se ha presentado como un subproducto característico de las economías capitalistas, en los últimos cincuenta años los países de América Latina conocieron formas diferenciadas de este fenómeno⁴.

Así pues, en las etapas iniciales del capitalismo industrial (en las primeras décadas del siglo XX), en las que el consumo no estaba aún muy difundido, se podía reconocer a la pobreza como un fenómeno casi accidental o residual. En ese período los pobres eran considerados personas que no lograban adaptarse a las nuevas formas de producción y consumo que se implantaban, sino que mantenían cierto grado de integración con las estructuras sociales vigentes, lo cual permitiría definirlos como “incluidos”. Según tal concepción, las tentativas de solución al problema de la pobreza asumieron un carácter predominantemente asistencialista y privado.

A partir de los años 60, con la aceleración del desarrollo capitalista en el Primer Mundo, surgió la idea de que el subdesarrollo de los países del Tercer Mundo reflejaba relaciones de dependencia que se establecían entre estos y los países centrales. La pobreza pasó, entonces, a ser definida como “marginación”: en lugar de ser un fenómeno accidental, se le consideraba un resultado del propio proceso económico de la división del trabajo. En esta etapa se consolidó la noción de que para enfrentar la pobreza se requerían políticas públicas dictadas por el Estado. En los países de América Latina los intelectuales y los sectores gubernamentales propusieron políticas públicas comprometidas con la reducción de la pobreza, inspiradas en el modelo del Estado de Bienestar Social (vigente en los países capitalistas de Europa Occidental) y en la experiencia de algunos países socialistas. No obstante, dichas políticas, fundadas en recursos escasos o en residuos presupuestales, terminaron más que todo debilitando los efectos de la pobreza y no lograron promover un avance significativo en la participación democrática ni en la inclusión económica de los grupos de población de bajos ingresos.

En décadas recientes, con la profundización de la globalización de la economía, se ha hecho cada vez más difícil comprender a la pobreza como desadaptación o marginación de determinados segmentos sociales. La pobreza se ha tornado más extensa y diversificada, se ha diseminado por todo el mundo y ha tocado incluso a las clases medias. Los especialistas han comenzado a hablar

-
- Dos de cada tres latinoamericanos se quejan de la desigualdad y desconfían del poder público.
 - Aunque dos tercios de los habitantes de la región prefieren la democracia como sistema de gobierno y apenas el 20% manifiesta inclinaciones hacia el autoritarismo, únicamente el 35% de ellos está satisfecho con el modo en que la democracia funciona en sus países.
 - Se percibe que algunas causas de esta insatisfacción son de naturaleza política, pero las personas atribuyen un peso decisivo a las causas socioeconómicas.

³ RedEAmérica, 2004.

⁴ Santos, 2000.

de “pobreza estructural” y de “exclusión social”. Ha surgido la percepción de que, en la economía globalizada, la pobreza es determinada no solo por factores internos de cada país, sino también y principalmente por el hecho de que los territorios nacionales, aunque continúen manteniendo el control político de su funcionamiento, adquieren su dinamismo económico con una marcada influencia de fuerzas externas.

En los últimos años se han venido manifestando las limitaciones de la visión neoliberal que sirve de sustento a las políticas socioeconómicas dominantes en el mundo globalizado. Especialmente en los países periféricos, las políticas de desarrollo que buscan únicamente fomentar la estabilización de la moneda, la salud financiera del sistema y el control del gasto público, no han sido suficientes para generar sociedades sostenibles desde el punto de vista de los indicadores de pobreza y desigualdad. En este contexto, para enfrentar la pobreza es preciso exigir que se valoren las *fuerzas internas capaces de promover el desarrollo*, en el plano bien sea de lo local, de las organizaciones o de los individuos.

1.2. PROPUESTAS ACTUALES ACERCA DE CÓMO ENFRENTAR LA POBREZA

El presente estudio toma como base la hipótesis de que la reducción de la pobreza puede ser impulsada por organizaciones populares de base, redes sociales intersectoriales y programas de desarrollo local con capacidad de actuar, simultáneamente, como instancias que articulen la participación democrática y la movilización de condiciones para la autosostenibilidad e inclusión no marginal de los pobres en la economía⁵. Para darle un marco más claro a esta idea, vale la pena cotejarla con otros de los posicionamientos que están en boga y que también tienen que ver con la reducción de la pobreza y la inclusión social: los programas de transferencia de ingreso a poblaciones carentes de él y la propuesta de incluir a los segmentos más pobres de la población (la denominada “base de la pirámide”) en el modelo de negocios de las grandes empresas.

En este momento las políticas de ingreso mínimo son objeto de un intenso debate en Brasil, donde el gobierno unificó recientemente todas las iniciativas de este tipo en “Bolsa-Familia”, un programa de transferencia de ingreso a familias con una renta *per cápita* de hasta R\$120,00 mensuales, que asocia la transferencia al acceso a los derechos sociales básicos de educación, salud, asistencia y alimentación.

⁵ La adopción de esta hipótesis no implica que se dejen de lado factores macroeconómicos y estructurales cuya influencia en el crecimiento de la economía y la reducción de la pobreza es conocida, por ejemplo el mejoramiento del ambiente para las inversiones, la mayor calidad de los gastos públicos, el perfeccionamiento de la práctica tributaria y la reforma agraria, entre otros. Solamente refleja la convicción de que, para construir sociedades más sostenibles y menos desiguales, los cambios estructurales deberán necesariamente estar asociados con programas que protejan a las personas, promuevan el fortalecimiento de las organizaciones de base, fomenten redes sociales de colaboración y multipliquen los procesos de desarrollo local en los territorios nacionales. La hipótesis también presupone que los programas de este tipo no requieren esperar a los cambios estructurales para que puedan suceder. Su desarrollo puede incluso estimular procesos más amplios de cambio.

Los programas de transferencia de ingreso se han justificado con base en la necesidad de ofrecer condiciones mínimas de supervivencia a los pobres, evitando que el ingreso de éstos caiga aún más y contribuyendo a generar cierto grado de dinamización (así sea modesto) de la economía de los municipios poco desarrollados. Otro aspecto importante es la asociación que se establece entre el recibo del dinero por parte de las familias y la inclusión de los hijos en la escuela y en los programas de salud, lo cual puede generar condiciones mínimas de inclusión social para la nueva generación.

Sin embargo, datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) analizados por el Centro Brasileño de Análisis y Planeación (CEBRAP) muestran que, en el período 1995-2004, el ingreso promedio del 10% más pobre de la población descendió un 40%. Además, en este segmento la proporción de los ingresos provenientes del trabajo sufrió una caída sustancial (del 89% en 1995 al 48% en 2004). Por otro lado, en el 10% más rico de la población dicha caída fue mucho menor: del 83% en 1995 al 77% en 2004. En las regiones menos desarrolladas del país esta situación es aún más crítica: el análisis del CEBRAP revela que en Maranhão (uno de los estados brasileños con peores indicadores sociales) sólo el 23% de los ingresos del 10% más pobre de la población proviene del trabajo. En este estado se necesitan 120 trabajadores del segmento más pobre para conseguir el ingreso de un trabajador del segmento más rico.

Las cifras anteriores revelan que el aumento de la desigualdad en los extremos de la población se encuentra asociado con el debilitamiento del factor trabajo como fuente de sustento de la población más pobre, lo que favorece un aumento de la dependencia de este segmento de los programas sociales gubernamentales de transferencia de ingresos. Sin una estrategia que desarrolle competencias de autosostenibilidad en los pobres, este tipo de programa difícilmente logrará salirse de un círculo vicioso: para recibir un ingreso mínimo la familia tiene que ser pobre; si ésta comienza a ser emprendedora y a generar ingresos, puede terminar perdiendo el beneficio, y esto estimula a la mayoría a optar por la seguridad del ingreso mínimo que se le transfiere. De esta manera, a pesar de sus intenciones legítimas, los programas mencionados pueden acabar limitando la movilidad social de los pobres y estimulando la transformación gradual de los trabajadores en personas que dependen de ayuda para sobrevivir.

El desafío de mejorar este tipo de estrategia de lucha contra la pobreza consiste en encontrar formas de ayudar a la población pobre a organizarse, a fin de que pueda construir condiciones y capacidades que favorezcan su inserción y sostenimiento en el mundo laboral. Sin restarle importancia al estímulo a la educación de los hijos (condición necesaria para que la reducción de la pobreza ocurra a mediano y largo plazo) cabe reconocer que persiste el desafío de superar la huella asistencialista que aún caracteriza a la estrategia. El mantenimiento del beneficio se justifica con el argumento de que las familias con carencias, mientras no se inserten en el mercado laboral y no adquieran condiciones de autosostenibilidad, necesitan alimentarse y tienen derecho a este tipo de ayuda. Sin embargo, es bien sabido que pocas familias han logrado usar el beneficio recibido para iniciar y mantener una actividad económica o para organizarse colectivamente. Para ello requieren capacitación y acompañamiento, en lo posible personalizado, a sus iniciativas productivas y de soporte que puedan provenir de su participación en organizaciones de base dedicadas al fortalecimiento de grupos de bajos ingresos.

La segunda estrategia del plan es la inclusión de los segmentos más pobres de la población en el modelo de negocios de las grandes empresas. Algunos autores⁶ plantean que el desarrollo sostenible del capitalismo supone ampliar la capacidad del sistema para llegarles a los pobres. Para lograrlo proponen que las empresas procuren adaptar sus procesos productivos (recortando costos y trabajando con grandes volúmenes a fin de generar economías de escala haciendo uso intensivo de altas tecnologías) para fabricar productos de bajo costo, que se destinarían al consumo de los pobres. Según sus proponentes, tal estrategia debe ir asociada a mecanismos de financiamiento popular y a un proceso de educación de los consumidores, que aprenderían a ahorrar para adquirir bienes en pequeñas cuotas.

Este tipo de propuesta parte del reconocimiento del enorme poder de compra que tienen los países en desarrollo. Para explorar dicho potencial las empresas necesitarían, según los autores citados, aproximarse a las poblaciones pobres para conocer su modo de vida y sus necesidades. Tendrían que ver en los pobres no una limitación ni una fuente de problemas, sino un potencial para el desarrollo de los negocios. En lenguaje estratégico, se necesitaría incluir a los pobres como *stakeholders* de las empresas. En este sentido, Hart esboza un modelo de sostenibilidad en el que la ampliación de los mercados estaría asociada a una valorización de las potencialidades locales. Las grandes corporaciones buscarían un diálogo social con grupos de bajos ingresos en comunidades locales de la “base de la pirámide”. A estos grupos se les debería valorar no sólo su capacidad de ampliar el mercado de consumo, sino su importancia como actores del proceso de desarrollo.

Sin embargo, ¿cómo evitar que este tipo de estrategia produzca sólo una inclusión marginal de los pobres, garantizando la ampliación del consumo de productos más baratos y ampliando la frontera de lucro de las empresas, pero sin generar una reducción efectiva de la desigualdad y, por tanto, una ganancia sustantiva en la sostenibilidad del sistema?

Según Dupas⁷, propuestas como la de Hart reflejan la necesidad de que el sistema capitalista se extienda hacia mercados periféricos. Las tasas actuales de crecimiento de la economía no han bastado, como en tiempos pasados, para generar mejoras significativas en la distribución del ingreso de la población. Ante la caída de los ingresos se hace necesario bajar los precios, lo cual lleva a las grandes empresas a buscar una aproximación con los pobres. Los productos económicos han venido transformando el escenario mundial de las ventas minoristas. La utilización combinada de tecnología sofisticada, logística de punta, mano de obra mal remunerada y mercadeo orientado a mantener la avidez del consumo es uno de los principales factores responsables de las altas tasas de acumulación de muchos sectores en el capitalismo global. Para Dupas, la propuesta de inclusión social de los pobres como consumidores de productos baratos es coherente con la necesidad del capitalismo de ampliar su frontera de acumulación, pero no llega al meollo de la cuestión de la pobreza, cual sería la incapacidad del sistema actual para aumentar el ingreso de la mayor parte de la población.

⁶ Prahalad, 2004; Hart y Milstein, 2003; Hart, 2005.

⁷ Dupas, 2006.

Desde el enfoque del presente estudio, la estrategia propuesta por Hart y Prahalad se debe valorar según su afirmación de la necesidad de incluir a los pobres en la economía capitalista formalmente organizada. Sin embargo, para superar las limitaciones anotadas por Dupas, sería preciso radicalizar la idea contenida en ella, proponiendo que se buscara dicha inclusión no sólo en el plano del consumo, sino también en el conjunto del proceso de producción y comercialización. En una entrevista reciente, el propio Prahalad reconoció que la entrada de grandes empresas a mercados de bajos ingresos no debería perjudicar a las pequeñas empresas ni prescindir de la actividad productiva de los pobres. Dando ejemplos de empresas globales que dependen de pequeños proveedores o distribuidores, afirmó: *"(...) en un sistema de mercado igualitario, las grandes compañías pueden no sólo crear más empresarios de pequeño calibre, sino también apoyar en forma más directa acciones de mejoramiento de comunidades carentes que se conviertan en sus mercados (...) [Los pequeños productores] actúan en un mercado global porque venden su producción a una empresa grande. Sin el apoyo de esta gran compañía, que decidió invertir en pequeños [productores], lo que ellos producen jamás se estaría vendiendo en los supermercados del mundo"*⁸.

Desde la perspectiva del presente estudio, los dos tipos de propuesta mencionados anteriormente –1) las políticas estatales de transferencia de ingreso a las comunidades carentes de él, disociadas de un esfuerzo de capacitación de dichas poblaciones para la autosostenibilidad y 2) las estrategias corporativas de inclusión marginal de los pobres en el mercado capitalista, desprovistas de un proyecto más amplio de inserción de dichas poblaciones en las cadenas productivas, no han logrado reducir la pobreza ni promover el desarrollo sostenible, porque continúan reflejando el paradigma del sistema capitalista, que se adapta a la pobreza en lugar de organizarse para buscar su disminución. Se puede afirmar que tales propuestas sufren de una visión restringida sobre las causas de la pobreza y sobre el propio concepto de sostenibilidad.

Las reflexiones formuladas por RedEAmérica apuntan en esta dirección. Sintetizando el pensamiento de la Red a ese respecto, Villar afirma que *"muchos de los programas de desarrollo promovidos por los gobiernos, agencias de desarrollo, empresas, fundaciones y ONG han sido impulsados desde una perspectiva en la que la comunidad es relegada a ser receptora pasiva de los beneficios del programa, y en la que el paternalismo y el asistencialismo han marcado la pauta de las relaciones"*⁹. Según el autor, la estrategia de estos programas refleja una concepción de la pobreza como la simple carencia o limitación de recursos. Sin considerar la importancia de la organización de las poblaciones pobres para superar sus problemas, dichos programas se limitan a destinar recursos a las comunidades y terminan asumiendo un carácter de "externalidad" que no promueve la autonomía de las comunidades. Cuando llegan al punto de promover la capacitación o la generación de oportunidades económicas, se concentran en personas aisladas y no buscan fortalecer a grupos ni a redes de acción colectiva.

⁸ Valor Económico, 2005.

⁹ Villar, 2004 (1), pág. 14.

En esos casos, como lo sugiere Ramón Daubón:

*“... los cambios que se logren durarán en la medida en que existan los recursos externos para sostenerlos, pero no se sostendrán con el tiempo, dado que no se habrán desarrollado las capacidades de los participantes para poder controlar sus propias circunstancias ni para innovar y mantener procesos de cambio duraderos. Esta clase de proyectos permite que, por períodos cortos, haya pobres con dinero o pobres con recursos, pero no pobres que puedan superar el estado de pobreza y controlar sus propias circunstancias”*¹⁰.

1.3. UNA VISIÓN ALTERNATIVA

A la pobreza se le ha definido tradicionalmente como la carencia material o la privación de bienes. Esta definición señala una faceta empírica de la pobreza (la falta de ingreso), pero oculta su faceta política: los mecanismos (injustos) de distribución de la riqueza y la dificultad que enfrentan los pobres para cambiar su propia situación. Entendiendo que la pobreza se expresa esencialmente como “un proceso de represión del acceso a ventajas sociales relevantes”, Pedro Demo propone complementar el concepto de pobreza material con la noción de la pobreza política, o sea, la incapacidad del pobre de lograr la condición de sujeto capaz de formular un proyecto propio de desarrollo¹¹.

El concepto de pobreza como fenómeno estrictamente material se encuentra subyacente en los programas de inversión social o en las políticas públicas de transferencia de ingreso de corte asistencialista. Con la intención de remediar carencias o de practicar una justicia distributiva, los programas y políticas de esta índole procuran transferir bienes, servicios o ingreso a las poblaciones carenciadas, pero sin la correspondiente inversión en el desarrollo de los conocimientos y capacidades que les permitan a las poblaciones pobres viabilizar proyectos propios de autosostenibilidad. Cabe resaltar que esta crítica no busca demeritar las políticas asistenciales. La asistencia es un derecho fundamental de la ciudadanía y es especialmente necesaria en países y lugares en los que las carencias materiales son más intensas. Pero es precisamente en estos contextos donde se le debería ejercer con una perspectiva emancipadora, es decir, asociada a unas condiciones que favorezcan la superación de la dependencia y desarrollen capacidades de sustento en las poblaciones pobres.

La posición asumida por RedEAmérica apunta en este sentido. Buscando superar la tradición asistencialista que, por razones históricas y culturales, se puede perpetuar en los programas de inversión social, la Red propone que las fundaciones empresariales sintonicen su actuación con un nuevo concepto de desarrollo de base.

¹⁰ Citado por Villar, 2004 (1), pág. 15.

¹¹ Demo, 2001; 20 03; 2005

*“A diferencia de los proyectos que consideran a las comunidades como receptoras de bienes y servicios, los proponentes del desarrollo de base toman como eje central de su estrategia el fortalecimiento de las capacidades de acción colectiva de las organizaciones de base. Estas capacidades incluyen la posibilidad de autoconvocatoria de los grupos de base, así como la de definir colectivamente sus necesidades, identificar las alternativas de acción más viables para superar sus problemas, formular y ejecutar programas y proyectos, y evaluar el alcance de sus acciones y las dificultades que enfrentan”*¹².

Esta postura de RedEAmérica se fundamenta en la concepción de que la pobreza no se restringe a la carencia de ingresos, sino que se explica también por la falta de poder de los pobres para cambiar su situación. Actuando junto con las organizaciones de las comunidades pobres, los miembros de RedEAmérica pretenden *“contribuir a que estas organizaciones puedan tener voz y participación mayores en la vida social, desempeñar un papel activo en la orientación de proyectos y programas de reducción de la pobreza y participar en la creación de una sociedad más justa y democrática”*¹³.

En la concepción de RedEAmérica un elemento central para el desarrollo de las capacidades colectivas de las organizaciones de base es la formación de *capital social*. Crear vínculos de confianza entre los miembros de las organizaciones, formar redes y alianzas interorganizacionales, dialogar y negociar con otros sectores en espacios de deliberación sobre asuntos de interés público – son acciones que fomentan la *“acumulación”* de ese tipo de capital y que, al mismo tiempo, dependen de la capacidad de las organizaciones y comunidades de sostener espacios de interlocución y cooperación.

El capital social se desarrolla en contextos de participación, en el contacto con posiciones diversas y en la vivencia de interacciones muchas veces marcadas por conflictos. *“Aprender a manejar tensiones, resolver conflictos y generar consensos es un elemento central para el desarrollo de la capacidad de las comunidades de establecer acuerdos y de organizarse. Por otra parte, esta capacidad de llegar a acuerdos, desarrollada dentro de las organizaciones de base, contribuye a procesos más amplios de negociación”*. Para desarrollar el capital social y ampliar su poder para buscar superar la pobreza, las organizaciones de base necesitan *“aprender a conciliar las diferentes voces existentes dentro de sí mismas y a mantenerse abiertas al diálogo con los actores externos”*¹⁴.

Estas concepciones de RedEAmérica, al igual que el concepto de pobreza política antes mencionado, coinciden con el posicionamiento que la ONU ha expresado en sus Informes de Desarrollo Humano, en los que el *empoderamiento de las poblaciones pobres* se destaca como un factor central para la redistribución del ingreso y el fomento del desarrollo sostenible.

¹² Villar, 2004 (1), pág. 16.

¹³ Villar, 2004 (1), pág. 17.

¹⁴ Villar, 2004 (1), pág. 18 e 19.

El concepto de desarrollo humano propuesto por la ONU confirma el carácter central de la *ciudadanía* como componente del progreso democrático y del desarrollo socioeconómico. Esta línea de raciocinio permite rescatar una dimensión fundamental del concepto de ciudadanía: la competencia del ser humano para hacerse sujeto, crear una historia propia y colectivamente organizada¹⁵. Entendida en su carácter esencial, la ciudadanía implica un proceso de emancipación humana que se puede describir como la búsqueda de la superación de la pobreza política, es decir, la superación de aquello que limita la capacidad de las masas pobres de comprender el proceso de exclusión al que están sometidas. Por esta razón, el concepto de “desarrollo humano sostenible” propuesto por la ONU no se limita a los indicadores convencionales de crecimiento económico y valora el desarrollo educativo de las personas (entendido como una forma de adquirir competencias para comprender la realidad y proponer alternativas). En resumen, el reconocimiento de que la pobreza política está en el núcleo de la pobreza material hace de la superación de la pobreza política una condición necesaria para el desarrollo sostenible.

Las reflexiones presentadas anteriormente consolidan la comprensión de que la pobreza es producto, en gran medida, de la falta de organización de la sociedad civil para hacer frente al poder del Estado y al poder económico, y para influir en la reorientación de la acción del Estado y de las políticas públicas.

Pobre es el pueblo “*que sobrevive en la dependencia, como periferia de un gran centro, como perdedor oficial en el comercio internacional, como sucursal de potencias externas, como receptor pasivo de tecnologías e inversiones... que no pasa de ser una masa maniobrada en las manos del Estado y de las oligarquías ... que no reivindica derechos, sino que los espera pasivamente ... que se entrega al Estado y de él aguarda su defensa en forma acomodada ... que no se organiza para velar por su defensa, de manera democrática y competente ... que solamente reclama, pero que no se congrega para influir*”¹⁶.

El concepto de pobreza política hace hincapié en la importancia de la *participación democrática de la sociedad organizada* como factor estructural de la ciudadanía y condición para el fortalecimiento de las organizaciones de base. Sin embargo, la crítica al carácter limitado de la definición de pobreza como la mera carencia de ingreso no debe opacar la importancia de la búsqueda de nuevas formas de integración de los pobres en la economía como vector para su liberación. Retomando la formulación de Demo, se nota que la repercusión de la pobreza política en la vida económica de las poblaciones pobres no está ausente de sus comentarios. Por ello, el autor afirma que “*es políticamente pobre el pequeño empresario que no llega a elaborar una noción suficiente de su ciudadanía... de su derecho a la organización autónoma como instrumento para enfrentar los problemas de supervivencia... El derecho a la diferencia en el campo productivo, no a costa del gran emprendimiento, sino porque es la forma mayoritaria de sustento de la población*”. Sin

¹⁵ Demo, 1995.

¹⁶ Demo, 2001, p 22.

¹⁷ Demo, 2001, pág. 23.

embargo, lo que se destaca como eje principal de su visión de la pobreza es la cuestión política de la fragilidad democrática: *“lo contrario de pobreza política es ciudadanía organizada”*¹⁷.

Reconocer la importancia de la dimensión económica no significa reducir la ciudadanía al incremento del ingreso, sino comprender que no es posible avanzar en la construcción de una ciudadanía liberada sin que los pobres desarrollen capacidades colectivas de generación de ingreso y se habiliten, de esta forma, para participar con autonomía en las cadenas de producción, comercialización y consumo de la economía capitalista. En otras palabras, significa entender que la *capacitación y empoderamiento de las poblaciones pobres para la autosostenibilidad económica* es una condición complementaria de un proceso de empoderamiento para su participación política en la vida social.

Como se tratará más adelante, las organizaciones de la sociedad civil conforman un conjunto muy diverso. Junto con un sinnúmero de organizaciones de base que, desde siempre, se han constituido para reivindicar derechos sociales y ayudar a grupos vulnerables, se encuentra una cantidad significativa de organizaciones populares que se forman con fines económicos. Este último conjunto incluye a agrupaciones de artesanos, asociaciones de productores y cooperativas. Entre los segmentos citados es posible identificar un amplio grupo de organizaciones sociales sin ánimo de lucro que, además de perseguir fines asistenciales, busca realizar actividades propias de generación de ingreso u ofrece capacitación profesional a personas que quieren mejorar sus condiciones de sustento económico. La lucha contra la pobreza presupone fortalecer todo este conjunto de organizaciones y, aún más que eso, articular sus acciones y potencial productivo con las capacidades de los demás sectores de la sociedad.

La denominada *economía solidaria* –movimiento cuya ubicación es crítica en relación con las tendencias neoliberales del capitalismo globalizado– ha estudiado y propuesto alternativas para el problema de la sostenibilidad económica de las poblaciones excluidas¹⁸. Nace como un modelo diferente a la lógica tradicional de la economía de mercado, y se define como una “alternativa no capitalista” para superar la marginalidad social y el desempleo. Su idea es crear condiciones tendientes a romper el aislamiento de los pequeños productores de los estratos populares, estimulándolos a cooperar entre sí para incrementar sus probabilidades de éxito. La solidaridad sería el camino para que estos grupos tuvieran las condiciones necesarias para enfrentar la competencia de la economía de mercado: *“un conjunto de productores autónomos se organiza para intercambiar sus productos entre sí, lo que les da a todos y cada uno una forma de colocar su producción sin ser anulados de inmediato por la superioridad de quienes ya están establecidos”*¹⁹.

Desde la perspectiva del presente estudio, las ideas de la economía solidaria pueden contribuir a construir una visión ampliada de la responsabilidad social empresarial. Una visión que no tenga la pretensión de generar “una alternativa al modelo económico vigente”, sino la de asociar el

¹⁸ Singer, 1999; 2002.

¹⁹ Singer, 1999, pág. 132.

funcionamiento de dicho modelo económico con las nuevas exigencias de sostenibilidad. En esta visión ampliada se entiende que la sostenibilidad del modelo económico crece a medida que las empresas ejercen una actuación responsable en sus respectivas cadenas productivas y áreas de influencia, capaz de generar un desarrollo sostenible para el conjunto de la sociedad y no sólo un crecimiento para el segmento ya más fortalecido y competitivo de la economía.

Adoptar esta visión implica asumir el desafío de infundir los principios de la economía solidaria en la lógica de la economía de mercado, de modo que la responsabilidad social empresarial se pueda concretar en el ámbito de una mayor influencia directa de las empresas: el mundo de la producción, de la comercialización y del consumo. Dicho proceso exige nuevos esquemas en las cadenas productivas de la economía capitalista, orientados por paradigmas de desarrollo sostenible, que favorezcan la integración a la economía formal de pequeños emprendimientos de generación de ingresos dirigidos por organizaciones populares de base, que se desarrollan “a ras del piso”²⁰. Requiere, asimismo, que los gobiernos implementen políticas de desarrollo económico local que ayuden las organizaciones de base a estructurar emprendimientos propios de generación del ingreso y estimulen la formación de proyectos productivos locales que vinculen a las iniciativas económicas de base con las cadenas productivas de la economía formal.

En una entrevista reciente a Wanda Engel (Jefe de la División de Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo) se abordó la importancia del desarrollo de estrategias de inclusión económica de los pobres. El rumbo a seguir da ciertas pistas sobre cómo se ha tratado esta cuestión en diferentes generaciones de transferencia de ingreso en América Latina:

*“Podemos identificar en América Latina cuatro generaciones de estos programas. La primera de ellas es la que simplemente transfiere dinero a la familia. Su objetivo es únicamente garantizar la supervivencia. La segunda, que comenzó en Brasil con los Programas de Erradicación del Trabajo Infantil y de Bolsa-Escola, realiza una transferencia condicionada. Además de mantener viva a la familia, tiene como objetivo romper el ciclo de la pobreza poniendo a los niños en la escuela. Sin embargo, esto tarda mucho tiempo en dar resultados. Surgió entonces una tercera generación, en Chile. Además de la transferencia condicionada, el programa establece un plazo para que las familias salgan de su condición de pobreza y hace un análisis detallado de las necesidades de cada una de ellas. Cada familia también tiene prioridad en el acceso a cualquier servicio del Estado. (...). Sin embargo, Chile se dio cuenta de que era preciso crear un programa para desarrollar la economía local. Es algo muy incipiente, que aún no ha dado resultados, pero la idea es que la familia beneficiada sólo será sostenible si logra insertarse de alguna forma en la economía. Esta sería la cuarta, y la más nueva, de las generaciones de programas”*²¹.

Esta breve reseña muestra que algunos programas gubernamentales de transferencia de ingreso han venido consolidando la idea de que las redes de protección social necesitan cumplir una fun-

²⁰ Kraychete y Costa, 2000, pág. 10.

²¹ Folha de São Paulo, 2006.

ción económica si quieren contribuir de manera más eficaz a reducir la pobreza. En otras palabras, estos programas han ampliado su concepto de la pobreza y de los mecanismos para superarla. En el caso de Chile, la transferencia de ingreso se está asociando a una estrategia individualizada de promoción de las familias, en la cual los beneficios financieros y el acceso a recursos educativos, alimentarios y de salud se consideran un conjunto integrado de condiciones de apoyo para que cada familia alcance metas de inserción en el mundo del trabajo y de sostenibilidad económica. La estrategia chilena se propone promover la transición de las familias a una condición de autosostenibilidad, estableciendo, entre otros mecanismos, un límite de tiempo para el recibo de los beneficios y una “bonificación de protección” que va disminuyendo cada seis meses.

Se observa que, en su forma más avanzada, los programas gubernamentales de transferencia de ingreso se aproximan a una concepción de lucha contra la pobreza que valora la participación activa de los pobres en su propio proceso de inclusión económica. La relación con la hipótesis guía del presente estudio es bastante clara: para que puedan superar el estado de pobreza y controlar sus propias circunstancias, es preciso que los pobres constituyan formas propias de organización que les permitan ampliar su voz, participar en decisiones que afectan su vida y obtener su autosostenibilidad. Por su parte, la acción de estas organizaciones de base (así como la eficacia de los programas estatales de combate a la pobreza) solamente se potenciará si se le asocia a redes intersectoriales y procesos de desarrollo local que cuenten con la participación de la sociedad civil y de las empresas.

Las reflexiones de este capítulo permiten concluir que el concepto de sostenibilidad adquiere su sentido más amplio cuando se le asocia al objetivo de reducir la pobreza económica y política de la población. Las estrategias sostenibles de reducción de la pobreza no pueden prescindir de dos ejes complementarios: 1) la participación activa de los pobres en los espacios de decisión política (dado que la democracia y la responsabilidad social no surgen espontáneamente en la sociedad, sino que son producto del diálogo y de presiones legítimamente ejercidas por contrapartes organizadas) y 2) la integración digna y competente de los pobres en los ciclos de producción y consumo de la economía (ya que ningún cambio social será eficaz si los ciudadanos no son capaces de obtener su propia autosostenibilidad).

2. SOSTENIBILIDAD E INSTANCIAS DE ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD

2.1. ORGANIZACIONES DE BASE

Dado el carácter esencial del concepto *organizaciones de base* en este estudio, es preciso analizar su significado de manera detallada, buscando comprender cuál es el lugar que ocupan estas organizaciones en la sociedad y en qué forma pueden contribuir al desarrollo social.

¿Qué son las organizaciones de base?

En un seminario realizado en agosto de 2005 para tratar el tema, diez fundaciones empresariales, integrantes de RedEAmérica, mencionaron los siguientes atributos como elementos centrales para la definición de estas organizaciones:

- *Territorialidad*: las organizaciones de base están orientadas a las necesidades de las localidades en las que se encuentran insertadas.
- *Carácter asociativo*: las organizaciones de base resultan de la vinculación de las personas en torno a necesidades y objetivos comunes y son manejadas por las propias personas que las constituyen.
- *Participación*: los miembros de las organizaciones participan activamente en la definición y solución de los problemas.
- *Carácter no lucrativo*: las organizaciones de base pueden generar ingresos, pero hacen una distribución solidaria de los resultados generados.

- *Voluntariado*: las organizaciones de base no son constituidas predominantemente por profesionales; su funcionamiento se fundamenta, principalmente, en la participación voluntaria de las personas.

Las fundaciones que componen RedEAmérica se interesan especialmente en organizaciones de base constituidas por poblaciones pobres y grupos excluidos. Esta es una definición importante, pues la idea de “base” también se puede emplear, en un sentido más general, para designar los vínculos primarios que, independientemente del estrato socioeconómico, se establecen entre las personas y grupos en el diario transcurrir de la vida comunitaria (a diferencia de las relaciones mediadas por los ámbitos estatal o corporativo). En las organizaciones de base “se crean identidades colectivas y se refuerza el sentido de pertenencia a una comunidad de propósitos”²². De esta forma, pues, queda claro que el interés de RedEAmérica se concentra en las organizaciones de base *populares* y en la capacidad de estas organizaciones de imprimir en las poblaciones pobres un carácter de colectividad organizada.

En el seminario mencionado los participantes señalaron otras características que definen el perfil y el modo de funcionamiento de las organizaciones de base:

- *Naturaleza y objetivos*. Las organizaciones de base populares existen para atender las necesidades de las comunidades pobres. Nacen cuando la propia población pobre se organiza para mejorar sus condiciones de vida. Pueden asumir la forma de asociaciones de residentes o vecinos (cuando la población se articula para brindarse ayuda mutua, reivindicar sus derechos o influenciar políticas locales); de entidades u organizaciones sociales de interés público (cuando la población se articula, por cuenta propia o mediante asociaciones, para prestar asistencia u ofrecer servicios a las propias comunidades en que residen); de asociaciones de productores o cooperativas (cuando la población se asocia con el fin de trabajar conjuntamente y generar ingresos para su supervivencia). Una vez constituidas, estas organizaciones también necesitan ocuparse de su propio sostenimiento.
- *Recursos humanos*. Las organizaciones de base están compuestas principalmente por personas de las propias localidades. Sin embargo, dependiendo del tipo de actividad y del grado de desarrollo de la organización, pueden existir (o coexistir) diferentes tipos de vínculos entre las personas y las organizaciones: voluntariado, militancia, personas en proceso de profesionalización, por ejemplo. Un rasgo común en muchas organizaciones es la tendencia a la rotación de los participantes.
- *Capacidad de diagnóstico y competencia técnica para actuar*. Según la experiencia de algunas fundaciones, la lucha diaria por atender sus necesidades apremiantes absorbe gran parte de las energías de las organizaciones de base, lo cual hace difícil formar una conciencia más profunda e incluyente sobre sus propias limitaciones y posibilidades, así como sobre su papel en

²² Villar, 2004 (1), pág. 18.

el desarrollo de las localidades en que se encuentran situadas. En general, estas organizaciones demuestran poca capacidad analítica en relación con el contexto social que las circunda. Perciben los problemas y necesidades, pero revelan cierto desconocimiento de los activos locales (recursos y oportunidades de desarrollo existentes en las propias comunidades). Su conocimiento de metodologías y criterios de calidad inherentes al trabajo que realizan o a los servicios que prestan suele ser limitado. Sin embargo, incluso en tales circunstancias, las comunidades locales reconocen el valor de su actuación.

- *Relaciones con el poder público.* Para defender los intereses de las poblaciones de bajos ingresos (o para atender las necesidades de estas poblaciones), muchas organizaciones de base establecen acuerdos con el poder público, los cuales incluyen la transferencia de recursos financieros que son utilizados en sus operaciones. El grado de transparencia y el significado de estos vínculos para el futuro de las organizaciones constituyen un campo frecuentemente marcado por contradicciones. Algunas organizaciones se resisten a entablar nexos con el poder público; otras establecen con éste vínculos clientelistas que desvirtúan su capacidad transformadora. Muchas demuestran una comprensión incipiente del carácter público de su actuación.
- *Articulación con otras organizaciones y con procesos de desarrollo local.* Muchas organizaciones de base actúan en forma aislada. No siempre la atención que prestan a las comunidades está claramente articulada a los procesos de desarrollo local. Sin embargo, en ellas hay una tendencia a reconocer el valor de las redes interorganizacionales o intersectoriales.
- *Alcance de las organizaciones de base.* Cuando se dedican a prestar servicios a la comunidad o cuando procuran mejorar la calidad de dichos servicios como organizaciones aisladas, sin fomentar vínculos con otras organizaciones similares y con otros sectores de la comunidad, las organizaciones de base logran atenuar los efectos de la pobreza, pero no modificar las condiciones que la generan.
- Cuando se crean estas organizaciones están vinculadas a las bases de la comunidad, pero, a medida que se desarrollan y alcanzan un mayor grado de profesionalización en sus actividades, se puede dar un debilitamiento de los vínculos con el contexto en el que se han incorporado y con las propias poblaciones locales. Así pues, un desafío que enfrentan las organizaciones de base es evitar que los cambios (muchas veces deseables) en su perfil organizacional (diferenciación en la prestación de servicios, avances en la generación de resultados en el ámbito económico, por ejemplo) puedan debilitar sus vínculos territoriales y comunitarios.

El seminario también reveló que las fundaciones empresariales actúan junto con una amplia variedad de organizaciones, en la que se incorporan las llamadas organizaciones de base. Cuando se le solicitó hacer una lista de los tipos de organización con las que se relacionan para poner en marcha sus programas de acción social, las fundaciones presentes en el seminario citaron las siguientes:

- Organizaciones de base
- Asociaciones de residentes
- ONG
- Iglesias
- Cooperativas
- Consejos de participación comunitaria

En esta lista se confirmó que las fundaciones distinguían a las organizaciones de base de otros tipos de organización. ¿Por qué establecieron las fundaciones esta distinción? En el caso de las asociaciones de residentes, quizá por el hecho de que, muchas veces, estas organizaciones pierden la función auténtica de la movilización democrática de la ciudadanía; en el caso de las ONG, tal vez porque la mayoría de los miembros de estas organizaciones está constituida por profesionales o personas no pertenecientes a las comunidades de base; en el caso de las iglesias, ciertamente se debe a la naturaleza confesional de estas instituciones; en cuanto a las cooperativas, probablemente sea por la finalidad marcadamente económica de estas organizaciones, hecho que lleva a algunos a definir las como entidades de beneficio mutuo, pero no de carácter público; en el caso de los consejos de participación comunitaria, quizá porque estos organismos deliberativos suelen presentar una composición intersectorial, que puede incluir entre sus miembros no sólo a representantes de las comunidades de base, sino también a representantes de instituciones de diferente índole. Nótese que todos estos tipos de organización actúan con comunidades vulnerables, desarrollan acciones de movilización de poblaciones pobres, o pueden incluso ser creadas a partir de la organización de grupos de base. Además de esta lista, las fundaciones citaron a las siguientes organizaciones con las que se relacionan en el proceso de realización de proyectos sociales: en el sector público, a las alcaldías y a otras entidades de la administración pública; en el sector empresarial y corporativo, a las asociaciones comerciales, federaciones de empresas, fundaciones empresariales y sindicatos de trabajadores y, en el campo académico, a las universidades.

La existencia de diferentes tipos de organización con características o formas de actuación coincidentes con las organizaciones de base refuerza la necesidad de definir de modo más preciso la especificidad de estas últimas.

Junto con las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de base constituyen un conjunto más amplio de *organizaciones de ciudadanos voluntarios*. La diferencia esencial entre estos dos subgrupos radica en el alcance de sus actividades:

- Las *organizaciones de base o comunitarias* son organizaciones populares formadas a partir de los intereses comunes de un grupo, en el lugar del vecindario o el sitio de trabajo, o a partir de actividades de tipo cultural o de índole productiva.

- Las *organizaciones no gubernamentales*, aunque se pueden haber iniciado en el interés de pocas personas, actúan con miras a desarrollar grupos sociales que no corresponden a los grupos de origen de los propios participantes.

Analizando el proceso de formación de las organizaciones no gubernamentales que, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, emergieron como portadoras de la idea de la autogestión en Estados Unidos y Europa, Valadares de Carvalho sitúa el origen de estas organizaciones en la tradición filantrópica humanista. Según la autora, estas ONG nacieron por iniciativa de elites altruistas orientadas por motivaciones humanitarias, pero solamente llegaron a tener relevancia política a partir de los años 60, *“cuando, por el énfasis localista, las organizaciones de base americanas, además de las europeas, articulan de modo inusitado las demandas de autogobierno de las mayorías excluidas”*²³.

Aquí aparece una hipótesis para comprender el proceso de crecimiento y conquista de la sostenibilidad de este grupo de ONG: éstas se tornan más sostenibles a partir del momento en que, sin perder sus raíces humanitarias ni su carácter de base, se diferencian de la tradición filantrópica y escapan al determinismo de las comunidades locales, al punto de autorreconocerse como una nueva forma de gobierno, distinta a la burocracia estatal y a las formas clásicas de organización de la ciudadanía (partidos políticos o asociaciones de interés mutuo, por ejemplo). Aunque en ciertas ocasiones pueden conformar asociaciones con iniciativas gubernamentales, estas ONG se definen como antiestatales y no jerárquicas, puesto que la fuente de su autoridad emana de la deliberación colectiva de sus propios miembros. Sin perder sus vínculos locales, muchas de ellas entran a pertenecer a redes, lo cual facilita la prestación de sus servicios y en ocasiones proyecta su acción a escala internacional.

La formación de las organizaciones de base y de las ONG en el contexto de América Latina está determinada por procesos históricos bastante diferentes. La cultura ciudadana norteamericana se fundamenta en la tendencia a la asociatividad intelectual y moral (descrita por Tocqueville), en el reconocimiento del valor de la libertad individual, en la idea de la responsabilidad de cada ciudadano por el bien común y en el rechazo a la tutela del Estado sobre la ciudadanía. Por el contrario, la cultura ciudadana en América Latina está influenciada por el fuerte control estatal sobre la organización de la sociedad y por el desarrollo tardío de la economía capitalista y de la democracia.

En Brasil, las ONG comenzaron a ganar fuerza sólo a partir de los años 60, como espacio de resistencia al régimen dictatorial, distinguiéndose, a partir de la década de los 80, como organizaciones de reivindicación de políticas públicas y defensa de derechos. Las organizaciones de base tuvieron su origen en épocas remotas, muchas veces constituyéndose para suplir la ausencia de acción del Estado. En cuanto a las relaciones entre el Estado y las organizaciones de base en acciones tendientes a enfrentar la pobreza en Brasil, Sposati y Falcão afirman:

²³ Valadares de Carvalho, 1995, pág. 15.

“Por regla general, las políticas sociales brasileñas tienen un inicio marcado en la asociación de recursos estatales con la solidaridad de la sociedad. El estatuto liberal del Estado brasileño mantiene, a lo largo del tiempo, un perfil de poco compromiso con la garantía de los derechos sociales. Se caracteriza por asumir en forma tardía y parcial sus responsabilidades sociales; en principio, la actual Constitución es la primera en definir con la mayor claridad dichas obligaciones. El carácter selectivo y de extensión gradual de los servicios sociales, en contraposición a una universalización de los accesos, es hasta hoy un rasgo presente en las políticas sociales brasileñas. Esta lógica selectiva siguió enfrentando a la pobreza como un problema individual o, en la mayoría de los casos, como una cuestión ética, que debe ser trabajada por las organizaciones filantrópicas, dedicadas a ‘hacer el bien’ para mitigar la miseria humana”²⁴.

El caso brasileño es un ejemplo pertinente en lo que se refiere a la constitución histórica de relaciones ambiguas y de dependencia entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil. Al relacionarse con un Estado fuerte, las organizaciones populares, poco estructuradas y con escasa conciencia de su poder, siempre estuvieron sujetas a manipulaciones y tendieron a adaptarse a esa condición para mantener el acceso a bienes y servicios. Al examinar las relaciones entre el Estado y las organizaciones sociales en Brasil, Sposati y Falcão proponen una clasificación de estas últimas, que es de interés para el presente estudio dado que propicia una aproximación más precisa al concepto de organización de base.

Estas autoras clasifican a las organizaciones de la sociedad civil de acuerdo con su grado de incorporación de los intereses de las poblaciones pobres. Con este criterio distinguen dos tipos básicos de organización: las “organizaciones transclasistas”, en las que miembros de una clase o grupo social patrocinan beneficios para otro segmento social (por lo general constituido por poblaciones pobres o vulnerables), y las “organizaciones populares”, dedicadas a atender los intereses del propio segmento social al que pertenecen sus miembros. El primer grupo incluye a las sociedades filantrópicas o de beneficencia (compuestas por un bloque más voluminoso de carácter religioso y un bloque más pequeño definido como independiente desde el punto de vista confesional, pero con una fuerte carga ideológica, tales como las asociaciones de Leones y Rotarios, entre otras). En el grupo “independiente” las autoras reconocen a un subgrupo de base popular, compuesto por centros comunitarios, clubes de madres, asociaciones de residentes y asociaciones de amas de casa, por ejemplo. Este subgrupo se aproxima al concepto de organizaciones de base, que se definiría, entonces, sobre la base de clase que instituye la organización.

Para las autoras citadas, las organizaciones de base popular poseen, potencialmente, un peso mayor en su inserción política en la sociedad, dado que representan intereses del propio segmento al que pertenecen. Sin embargo, son más frágiles que las entidades de beneficencia transclasistas en las relaciones con el Estado y están más sujetas a la cooptación política, además de que asumen con cierta facilidad formas de organización y prácticas calcadas del modelo asistencialista de las “obras sociales”. No obstante, pueden rescatar su identidad como espacio de representación

²⁴ Sposati y Falcão, 1989

popular, contribuir a la expresión de intereses de las poblaciones locales y realizar acciones importantes para enfrentar la pobreza, bien sea de manera independiente o por medio de asociaciones con el Estado y con otras organizaciones democráticas.

Las organizaciones de base pueden asumir fines sociales o fines económicos. Según ello se les puede clasificar en dos grandes grupos:

- *Organizaciones con fines predominantemente sociopolíticos y asistenciales.* Son organizaciones que realizan programas en áreas como educación, salud, vivienda, asistencia social, cultura o entretenimiento, por ejemplo, o que actúan para ampliar el acceso de los grupos de base a programas públicos de atención a dichos derechos. Muchas asociaciones de residentes, centros comunitarios y entidades asistenciales persiguen estos fines actuando en asocio con entidades filantrópicas “transclasistas”, corporaciones empresariales y organismos públicos, o presionando a los poderes públicos para que se den los cambios. La búsqueda de fines sociopolíticos y asistenciales no excluye la posibilidad de que las organizaciones de base desarrollen, en forma paralela, actividades de generación de ingresos con el fin de ampliar su sostenibilidad y mejorar su capacidad de acción social, o que apoyen la inclusión económica de personas de la comunidad mediante actividades de capacitación profesional o movilización local.
- *Organizaciones con fines predominantemente económicos.* Son organizaciones dedicadas a la producción y comercialización de bienes y servicios, en las que el ingreso generado por estas actividades se destina a reproducir las condiciones de subsistencia de sus propios miembros. Comprenden las asociaciones de productores, cooperativas, grupos de artesanos y otras instituciones constituidas por grupos de base para viabilizar o fortalecer sus propias actividades de subsistencia. En este grupo de organizaciones de base es más raro encontrar asociaciones con organizaciones filantrópicas “transclasistas”. Las relaciones con entidades públicas no siempre son fáciles, dado que los gobiernos no siempre disponen de políticas o agencias con capacidad y radio de acción suficientes para promover el desarrollo económico de base y apoyar a empresas populares de carácter comunitario. Hasta el momento las relaciones con empresas y fundaciones empresariales que ofrecen su apoyo en este campo han sido bastante limitadas, aunque tienden a crecer a medida que evolucionan los paradigmas de responsabilidad social e inversión social de origen privado. Al igual que en el grupo anterior, las organizaciones de esta categoría pueden desarrollar actividades sociopolíticas y asistenciales, paralelamente a su enfoque principal en actividades de inclusión económica.

Como se apreciará en las experiencias que se presentan en el capítulo 4, las organizaciones de base pueden combinar estas dos finalidades, desarrollando simultáneamente acciones de índole económica y social. Aunque los grupos de base que protagonizan dichas experiencias se organizan esencialmente en torno a una actividad productiva (bien sea de artesanos, productores rurales o recicladores), sus intereses trascienden la esfera económica. Junto con cuestiones referentes a trabajo e ingreso, surgen diversos asuntos relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades (en áreas como educación, desarrollo familiar, salud, habitación, saneamiento, etc.) como exigencias o temas que movilizan a los participantes de las experiencias. Lo

importante es que la búsqueda de mejoras en estas áreas está asociada a avances en el proceso de *inclusión económica* de los grupos. En las tres experiencias descritas el enfoque en la dimensión económica no excluye la búsqueda de articulaciones y alianzas para ampliar la voz y la capacidad de los grupos de base a fin de influir en las políticas públicas; en efecto, lo que se pretende es extender las articulaciones y vínculos de colaboración al campo económico, procurando favorecer la participación de las organizaciones de base en cadenas productivas o proyectos productivos locales, y creando condiciones más estables y prometedoras de trabajo e ingreso para los trabajadores, así como fortaleciendo la capacidad de las organizaciones de base de negociar con los demás sectores e influir en la formulación de políticas públicas ligadas a sus intereses.

Estas consideraciones remiten al marco teórico orientador de RedEAmérica, que define a las organizaciones populares de base como *"unidades fundamentales para la democracia y el desarrollo"*²⁵. En la visión de RedEAmérica, para que puedan contribuir a superar la pobreza política y la exclusión económica de los pobres, las organizaciones de base necesitan desarrollar *capacidades de acción colectiva* que incluyan un amplio conjunto de habilidades y competencias: *"planear, acompañar, valorar y sistematizar proyectos; gestionar y administrar recursos; establecer redes y alianzas; negociar y establecer acuerdos con diferentes actores sociales y representantes de los sectores privado y gubernamental; anticiparse y adaptarse a los cambios; imprimir un carácter público a todas sus acciones"*²⁶.

El desarrollo de estas capacidades es un proceso largo y complejo, que no resulta únicamente de emplear medios de capacitación convencionales (aunque no prescinda de ellos). Se trata más exactamente de un proceso de aprendizaje colectivo que se desarrolla en el reconocimiento de problemas, en la planeación e implementación de acciones, en la constitución y valoración de nuevos proyectos, en fin, de un proceso vivo de acción que amplía el conocimiento de los grupos de base. El desarrollo de capacidades colectivas supone el reconocimiento de las fuerzas y capacidades ya existentes en las organizaciones, pero también la percepción de sus debilidades y limitaciones; se basa no sólo en la autorreflexión de cada organización, sino también en un cambio interorganizacional e intersectorial que puede extender los horizontes de todos los involucrados. El resultado de este proceso puede fortalecer la identidad colectiva de los grupos de base, así como promover desdoblamientos y transformaciones de ésta. Como se trata de un proceso *colectivo* de aprendizaje, también los socios participantes (las fundaciones empresariales) pueden sufrir cambios y mejoras en su capacidad de interactuar con las comunidades y de colaborar en el desarrollo de base.

Un análisis más concreto de este proceso requiere profundizar en la realidad existente. Los casos presentados en el capítulo 4 hacen un aporte en este sentido, pues concentran las experiencias de apoyo en grupos y organizaciones populares que ocurren en diferentes contextos socioeconómicos y partiendo de la movilización de diversas condiciones técnicas, gerenciales y socioinstitucionales.

²⁵Villar, 2004, pág. 17.

²⁶Villar, 2004 (1), pág. 16

2.2. REDES

La promoción del desarrollo de base en las condiciones actuales de la sociedad globalizada exige un cambio de paradigma: las acciones puntuales y aisladas necesitan dar lugar a redes de cooperación comprometidas con la inclusión política y económica de los grupos de bajos ingresos.

La noción de red hace posible cuestionar los límites del concepto de organización. Por más fortalecida y sostenible que sea una organización, esto puede tener poco significado si, más allá de su espacio interno, continúan existiendo los problemas que motivaron su constitución y si la sociedad en que se inserte no se torna más sostenible. Presionadas por las demandas de las poblaciones pobres y actuando muchas veces en situaciones extremas, muchas organizaciones sociales se ven obligadas a concentrar sus esfuerzos en los procesos que tienen lugar en su espacio interno y desarrollan una comprensión limitada de los factores que restringen o potencian su capacidad de cambiar la realidad.

Por otra parte, la noción de red permite replantear el concepto de proyecto social. La capacidad de desarrollar proyectos más idóneos y eficaces es fundamental para la sostenibilidad de las organizaciones sociales. La superación de prácticas asistencialistas, que sólo reproducen ofertas pobres para quienes ya son pobres, depende de la capacidad de concebir e implementar proyectos liberadores, que promuevan el empoderamiento y desarrollen el protagonismo de las comunidades pobres. La calidad de los proyectos, sin embargo, no resulta solamente del esfuerzo interno de cada organización para planear, acompañar, valorar y sistematizar sus acciones. En todas las etapas de su desarrollo (desde la concepción hasta la sustentación y divulgación de los resultados) un proyecto depende de apoyos y articulaciones para convertirse en un factor relevante de desarrollo comunitario. Los proyectos sociales cobran significado y eficacia mayores cuando están soportados por redes de acción de colaboración; por su parte, las redes sin proyectos que son compartidas por las organizaciones que las constituyen tienden a transformarse en mecanismos vacíos o en estructuras de control que pueden estar por encima de los intereses de las propias comunidades.

Algunas reflexiones de Castells ayudan a comprender la naturaleza y el papel de las redes en la sociedad globalizada:

*“Las redes constituyen la nueva morfología social de nuestras sociedades, y la difusión de la lógica de las redes modifica en forma substancial la operación y los resultados de los procesos productivos y de experiencia, poder y cultura. (...) esta [nueva] lógica de redes genera una determinación social a un nivel más alto que el de los intereses sociales específicos expresados por medio de las redes: el poder de los flujos es más importante que los flujos del poder. La presencia en la red o la ausencia de la misma y la dinámica de cada red en relación con las otras son fuentes cruciales de denominación y transformación de nuestra sociedad: una sociedad que, por consiguiente, podemos apropiadamente llamar sociedad en red, caracterizada por la predominancia de la morfología social sobre la acción social”.*²⁷

²⁷ Castells, 1999, pág. 497.

Por consiguiente, es crucial que las organizaciones populares de base se incorporen a redes, a riesgo de no conseguir desarrollar ciertas capacidades colectivas. De igual forma, es preciso que, en dichas redes, el “poder de los flujos” (consúltese a Castells) no se sobreponga al interés colectivo de fortalecimiento de la democracia y reducción de la pobreza, sino que se convierta en un medio para alcanzar este objetivo.

Desde la perspectiva del presente estudio, el reto que enfrentan las redes de organizaciones sociales consiste en crear relaciones que superen la cultura basada en los vínculos de dependencia y en la tradición jerárquica y clientelista, aún presente en el tratamiento de los problemas sociales en América Latina. Las redes abiertas permiten que la información sea compartida por todos, sin canales reservados y favorecen la formación de una cultura de participación democrática y de corresponsabilidad. Asimismo pueden impulsar procesos de cambio de la identidad de las propias organizaciones y llevarlas a éstas a asociar su sostenibilidad a procesos más amplios de desarrollo local sostenible.

El marco teórico de RedEAmérica define a las redes como una instancia esencial para el fortalecimiento de las organizaciones populares de base y la ampliación de su potencial de acción.

“El fortalecimiento de la capacidad de acción colectiva es fundamental para el desarrollo de base, pero no se reduce el fortalecimiento de organizaciones aisladas. Limitarse al fortalecimiento de organizaciones aisladas sería concebir el desarrollo desde una perspectiva ‘comunitarista’, sobreestimando las posibilidades de autosuficiencia de las comunidades locales y negando la importancia de la generación de vínculos con otras comunidades de base, con diversos actores sociales y con instituciones formales que respondan a las demandas de las organizaciones de base”²⁸.

Según la visión de RedEAmérica, la formación de redes es un proceso que se puede descomponer en varios niveles: articulación entre las propias organizaciones populares de base (a nivel micro), formación de vínculos entre estas y otras organizaciones (ONG, fundaciones empresariales y otras organizaciones de la sociedad civil) que compartan con ellas objetivos (a nivel intermedio) y articulaciones intersectoriales que incluyen a organismos públicos e instituciones de la sociedad civil para la definición de políticas de desarrollo (a nivel macro). Fortaleciendo nexos mutuamente los grupos populares de base adquieren una mayor fuerza para implementar sus proyectos. Creando relaciones horizontales (puentes) para interactuar con organizaciones diferentes, los grupos de base pueden ampliar su acceso a los recursos y participar de manera más efectiva en procesos de desarrollo local. Estableciendo nexos verticales que les permitan relacionarse con organizaciones que posean niveles diferenciados de poder económico o político, los grupos de base contribuyen a crear espacios públicos más participativos y confiables. Las relaciones de cooperación y confianza que se pueden consolidar en estos diferentes niveles constituyen un fundamento importante para el desarrollo.²⁹

²⁸ Villar, 2004 (1), pág. 19.

²⁹ Villar, 2004 (1), pág. 20.

Los autores del presente estudio asesoraron una experiencia en la ciudad de Sabará (Estado de Minas Gerais, Brasil) que se inspiró en el concepto de “red de colaboración local”.³⁰ En esta ciudad, a la red de colaboración se le definió como un proceso de captación, articulación y optimización de energías, recursos y competencias, capaz de generar un sistema de relaciones que organizara a individuos e instituciones de manera igualitaria, en torno a un objetivo o agenda común de carácter público (en este caso, la creación de condiciones de protección y desarrollo para la población infantil y juvenil de la ciudad). Esta forma de articulación se diferencia de otros tipos de red, tales como la red virtual o la red temática, en las que los participantes se reúnen alrededor de intereses variados, pero no necesariamente están vinculados al diagnóstico e implementación de acciones dedicadas a mejorar las condiciones de vida de un territorio determinado. Tal como se encuentra estructurada en la experiencia mencionada, la red de colaboración local estimulaba, en un mismo proceso de desarrollo, el fortalecimiento de vínculos entre las organizaciones de base (acción al nivel micro) y la formación de alianzas entre organizaciones de base, empresas privadas y organismos públicos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (acción a los niveles meso y macro, tomando como referencia el ámbito local). Por consiguiente, asumió también un carácter intersectorial.

Algunos significados del concepto de red de colaboración local se encuentran en la siguiente definición:

*“Las redes son sistemas organizacionales capaces de reunir a individuos e instituciones, de manera democrática y participativa, en torno a objetivos y/o temáticas comunes. Las redes, estructuras flexibles y armónicas, se establecen mediante relaciones horizontales, interconectadas y dinámicas, que suponen un trabajo de colaboración y participativo. Las redes se fundamentan en la voluntad y afinidad de sus integrantes, y se caracterizan por ser un recurso organizacional significativo, tanto para las relaciones personales como para su estructuración social”*³¹.

La Red de Informaciones del Tercer Sector (RITS)³² - define tres categorías de redes: 1) *redes temáticas* - que se organizan en torno a un tema, segmento o área de actuación de las entidades e individuos participantes; 2) *redes regionales* - que tienen en una determinada región o subregión el punto común de la aglutinación de los socios y 3) *redes organizacionales* - que congregan a instituciones autónomas afiliadas (federaciones, asociaciones de entidades, asociaciones) u organizaciones autónomas y/o territorialmente dispersas.

El concepto de red de colaboración local asimila y contextualiza atributos de los tres tipos de red citados anteriormente: 1) tiene un foco temático (en este caso, el tema se refiere concretamente a problemas u oportunidades de desarrollo, como en el ejemplo de la experiencia de Sabará); 2)

³⁰ Esta experiencia fue desarrollada por la Fundación Belgo-Minera e implementada en asocio con organismos públicos y organizaciones del tercer sector del municipio de Sabará. La información acerca de la experiencia se puede encontrar consultando en www.redesabara.org.br.

³¹ Olivieri, 2002.

³² www.rits.org.br

su base territorial es claramente definida (barrio, distrito, municipio o región) y 3) sus agentes son organizaciones que actúan en un espacio determinado, cuyos miembros viven en la localidad y que tienen intereses o responsabilidades en el desarrollo de la localidad (lo que favorece la movilización de las organizaciones en torno a asuntos críticos para el desarrollo de la comunidad). En esta forma, la red de colaboración local adquiere la dimensión más amplia de un proceso de acción colectiva orientado a mejorar las condiciones de vida de la población en una comunidad geográfica definida. Su característica central es la colaboración participativa y estructurada para promover cambios sociales.

Las redes de colaboración son espacios de diálogo y formación de consensos en los que la posibilidad de argumentación debe primar sobre las relaciones jerárquicas y los intereses corporativos. Las relaciones se deben basar en el respeto a las individualidades y en la autonomía de cada una de las instituciones participantes. Las informaciones e interpretaciones de la realidad que sustentan las decisiones deben ser compartidas y debatidas sin canales reservados.

La construcción de redes de colaboración implica un proceso de aprendizaje en el cual, gradualmente, sea posible superar:

- La tendencia a una actuación más basada en el esfuerzo y en el éxito individuales que en la cooperación y valoración de resultados obtenidos *conjuntamente* por los participantes.
- La tendencia de trabajar para la comunidad y no con la comunidad, derivada de la cultura asistencialista aún predominante en las localidades.
- La tendencia a buscar las causas de los problemas únicamente en factores externos al territorio local y a subestimar los recursos y potencialidades locales como fuentes de solución para los problemas.
- La tendencia a que las acciones de la red se *anexen* o *subordinen* a los intereses de organizaciones tradicionalmente dominantes en la localidad, o a que se busque una *integración automática* de las acciones en lugar de una *articulación construida* con base en la negociación y el enfrentamiento honesto de los conflictos.

Las redes de colaboración deben funcionar según un modelo de acción comunicativa en la que *"el poder resulta de la capacidad humana no solamente de actuar o de hacer algo, sino de unirse a otros y actuar en armonía con ellos"*³³. Este modelo de acción se contrapone al modelo instrumental de gestión y toma de decisiones, que se basa esencialmente en la capacidad de manipular medios o aplicar sanciones que puedan influenciar el comportamiento ajeno. Mientras que en el modelo instrumental los agentes, por regla general, compiten en un determinado espacio social o mercado con miras a lograr su propio éxito, en el modelo comunicativo los participantes están

³³ Arendt, 1970

orientados a alcanzar consensos en forma no coercitiva. Esto no significa que las redes de colaboración no deban contar con un esquema de gobierno o gestión, pero sí que el esquema de gestión no puede ser rígido y centralizado, sino flexible y participativo.

En contraposición con los modelos de gestión fundamentados en relaciones jerárquicas e impositivas, algunas definiciones de red hablan de la importancia de mantener relaciones horizontales entre los agentes. La gestión de la red de colaboración local requiere un tipo de interacción y comunicación que se puede denominar “transversal”.

Los procesos de comunicación transversal se oponen tanto a la verticalidad de los contactos regulados por posiciones jerárquicas o por *status* socialmente adquiridos (que tienden a reproducir relaciones de dependencia), como a la horizontalidad de los contactos que se desarrollan por la mera convivencia en un espacio común (que pueden fortalecer posiciones basistas o populistas, sin crear nuevos vínculos capaces de transformar la realidad local). La transversalidad tiende a ocurrir “cuando se efectúa una comunicación máxima entre diferentes niveles y, sobre todo, en diferentes sentidos”³⁴, lo cual debe propiciar la formación de consensos que se funden en las diferencias existentes entre los agentes (o al menos que no las desconozcan). Esta comprensión del proceso comunicativo es especialmente importante cuando los agentes representan sectores que mantienen entre sí relaciones asimétricas de poder (organismos públicos, organizaciones populares y empresas).

Al funcionar según los principios del diálogo y de la búsqueda del consenso en torno a prioridades colectivamente establecidas, las redes de colaboración locales deben cumplir con tres exigencias principales:

- *Legitimidad*: constituirse en una entidad de carácter público dedicada al desarrollo democrático y a la reducción de la pobreza, abierta a la participación de todos los sectores, capaz de sumar fuerzas con los gestores de las políticas públicas sin buscar reemplazar al Estado en sus funciones.
- *Efectividad*: funcionar como un ente no burocrático, abierto a la formación de nuevas asociaciones, eficiente para divulgar información y eficaz para movilizar, optimizar y canalizar recursos.
- *Sostenibilidad*: establecerse como un proceso permanente y autorregulado de movilización, respetando la identidad y autonomía de cada organización y promoviendo periódicamente la autovaloración de la propia red como mecanismo de participación.

Las redes de colaboración pueden propiciar la creación de lo que el marco teórico de RedEAmérica denomina “espacios públicos de formación de consensos en los que se engendra una nueva racionalidad colectiva”³⁵.

³⁴ Guattari, 1985.

³⁵ Villar, 2004 (1), pág. 20.

Los casos de las experiencias que se presentan en el capítulo 4 permiten tener una visualización más concreta de la importancia de las redes como mecanismo de fortalecimiento de grupos de base, como instancia de articulación intermediaria en el apoyo a las organizaciones comunitarias, como mecanismo de incorporación de las organizaciones productivas de base en cadenas de producción y comercialización o como alianzas intersectoriales que fomentan el desarrollo local sostenible.

2.3. DESARROLLO DE BASE Y DESARROLLO LOCAL

Los conceptos de organización de base y red social de colaboración, explicados en los puntos anteriores de este capítulo, cobran un significado más amplio si se entienden con respecto a su vinculación con los procesos de *desarrollo social*. En su sentido más general, el desarrollo se ha concebido como un proceso de transformación que engloba el conjunto de la sociedad.³⁶ Sin embargo, el enfoque temático del presente estudio y la cobertura territorial de las experiencias relatadas en el capítulo 4 permiten aproximarse a los conceptos de desarrollo de base y desarrollo local.

Al hablar de “desarrollo de base”, RedEAmérica hace hincapié en la importancia de las organizaciones de base como uno de los fundamentos del proceso de desarrollo social. El desarrollo de base significa el empoderamiento y el fortalecimiento de las organizaciones populares de base, para que éstas puedan llevar la voz de los intereses de las poblaciones pobres e intervenir en la realidad para que dichos intereses se conviertan en realidad. Sin embargo, la idea de desarrollo de base no se aprovecha en el fortalecimiento de las organizaciones populares de base como entidades aisladas. RedEAmérica, atenta a la importancia del capital social como vector de desarrollo, entiende que los grupos populares de base necesitan superar la tendencia al aislamiento o marginación de sus organizaciones, capacitándose para que puedan interactuar con las demás instituciones locales y participar en el desarrollo de las comunidades en las que se incorporan. En este sentido, el desafío que se presenta es desarrollar estrategias que puedan “vincular el desarrollo de base al desarrollo local”³⁷.

El desarrollo local es un concepto y una estrategia de desarrollo que se basa en la participación colectiva y en la asociación entre iniciativas de la ciudadanía organizada y los programas públicos, integrando áreas dispersas y buscando articular diversas acciones ya existentes en la comunidad. En los últimos años, el concepto de “desarrollo local integrado y sostenible” se ha entendido como “un nuevo modo de promover el desarrollo, que posibilita el surgimiento de comunidades más sostenibles, capaces de satisfacer sus necesidades inmediatas; descubrir el despertar sus vocaciones locales y desarrollar sus potencialidades específicas y fomentar el intercambio externo aprovechando sus ventajas locales”.³⁸

³⁶ Furtado, 2000.

³⁷ Villar, 2004 (2), pág. 10.

³⁸ IPEA, 1996, pág. 23. En Brasil se han divulgado e implementado dos metodologías basadas en el concepto de desarrollo sostenible. La primera de ellas es la Agenda 21, una estrategia de desarrollo sostenible cuya adopción ha sido promovida en el país por el Ministerio del Medio Ambiente por intermedio de la Comisión de Políticas de Desarrollo

Efectivamente, los procesos de desarrollo local pueden ser más sostenibles si hay desarrollo de base, además de que pueden infundir un significado más amplio a la dinámica del desarrollo de base.

El concepto de “base” (cuando se le asocia a la noción de “desarrollo de base”) hace énfasis en la necesidad de la inclusión social y productiva de los pobres, así como en el papel activo de los grupos populares de base en el proceso de desarrollo. El concepto de “local” (cuando se le asocia a la noción de “desarrollo local integrado y sostenible”) asume la connotación de objetivo socio-territorial de acciones destinadas al desarrollo, y el propio proceso de desarrollo local lo define como integrado y sostenible. Para hacer que las acciones y políticas beneficien a la mayoría, los programas de desarrollo local necesitan incluir a todos los sectores de la comunidad. Si no se tiene en cuenta el desarrollo de base muchas acciones de desarrollo local se limitan a promover un mayor desarrollo para los segmentos tradicionalmente más influyentes en las localidades o, en el mejor de los casos, a favorecer sólo una inclusión marginal de los pobres. Para crear condiciones efectivas de reducción de la desigualdad, es preciso que el desarrollo local *incida en la base*.

Los objetivos del desarrollo económico local deben converger con los objetivos del desarrollo de base. El desarrollo local no se limita a crear mayores oportunidades de trabajo e ingreso (aunque esto sea esencial), sino busca crear configuraciones socioeconómicas más sostenibles. Por esta razón hace falta fortalecer a las comunidades económicas de base.

Las estrategias de desarrollo de base y desarrollo local también pueden converger para promover, en los diferentes sectores de la sociedad, el compromiso con el fortalecimiento de un ambiente público democrático, capaz de sustentar la legitimidad de los procesos de decisión. No habrá desarrollo de base si las organizaciones sociales de base, las empresas y los gobiernos no toman conciencia de la necesidad de negociar juntos, así los intereses sean divergentes³⁹. Por su parte, los procesos de desarrollo local sólo serán sostenibles si las entidades gubernamentales, al participar en acciones conjuntas con la sociedad, se ven *“moralmente inducidas a asignar sus recursos humanos, materiales y financieros a la obtención de los productos anhelados colectivamente”* y si *“la participación directa de la comunidad en las acciones respectivas ayudan a crear nuevos espacios ético-políticos en las localidades”*⁴⁰.

Algunas experiencias de desarrollo local que buscan crear alternativas locales de desarrollo económico se aproximan al concepto de “proyecto productivo local” (APL, por su sigla en portugués),

Sostenible y de la Agenda 21, y estimulada en los niveles estatal y municipal. Cada nivel debe reunir a sus representantes con el fin de planear acciones para el desarrollo sostenible. En el plano nacional, la agenda se dividió en seis dimensiones: Gestión de Recursos Naturales; Agricultura Sostenible; Ciudades Sostenibles; Infraestructura e Integración Regional; Reducción de Desigualdades Sociales y Ciencia y Tecnología. La segunda es el Desarrollo Local Integrado y Sostenible (DLIS), una estrategia que ha inspirado experiencias en diversas localidades del país y que se concentra en cinco objetivos básicos: 1) superar la pobreza; 2) articular el desarrollo económico con el desarrollo humano y social; 3) constituirse en estrategia de fortalecimiento de los espacios locales que se encuentran en la etapa del proceso de globalización; 4) ser una estrategia para la sostenibilidad; 5) transformar a la sociedad rumbo a la democracia, la ciudadanía y la sostenibilidad.

³⁹ Villar, 2004 (1), pág. 22.

⁴⁰ IPEA, 1996, pág. 31 e 32.

una articulación entre empresas y organizaciones que actúan en torno a determinada actividad productiva y que mantienen algún vínculo de cooperación y aprendizaje entre sí y con otros actores locales tales como organismos gubernamentales, asociaciones o fundaciones empresariales, instituciones de crédito e instituciones de enseñanza e investigación, por ejemplo.

El concepto de proyecto productivo local es afín a los conceptos de desarrollo de base y de desarrollo local. Aunque en sus inicios los planes productivos locales se constituían, principalmente, en función de intereses de desarrollo *económico* local, su enfoque no necesita ser *estrictamente* económico, pero sí debe ser *simultáneamente* económico y social:

- Por un lado, el APL puede promover la convergencia entre las organizaciones participantes en términos de expectativas de desarrollo; fortalecer asociaciones que puedan mantener y profundizar inversiones de cada uno de los actores en el propio territorio; posibilitar que las organizaciones populares de base, cuyo objetivo sea desarrollar capacidades de autosostentamiento en segmentos de bajos ingresos, se puedan conectar con las cadenas productivas locales, incluir proyectos de base en mercados que puedan distribuir la riqueza y ampliar la sostenibilidad de sus acciones.
- Por otro lado, el APL puede promover la democratización del acceso a la educación y a la salud, la preservación de los recursos ambientales y culturales y la movilización y el protagonismo de las organizaciones locales en torno a mejores condiciones de vida en el territorio.

Cabe resaltar que este es un campo en construcción, que exige especial cuidado conceptual y metodológico en la forma de abordarlo. Estudios realizados por el Instituto Pólis⁴¹ ofrecen indicaciones que ayudan a comprender las diferencias existentes entre iniciativas que, en Brasil, se circunscriben a la denominación de “desarrollo local” y a expresar en forma más precisa las relaciones de este concepto con la problemática del desarrollo de base.

Los principales aspectos que se destacan en los estudios antes mencionados son: la gran cantidad y la elevada diversidad de iniciativas de desarrollo local; la falta de integración entre iniciativas que tienen lugar en una misma localidad o región; el hecho de que las iniciativas son desencadenadas por distintos actores (gobierno, iniciativa privada, organizaciones de la sociedad civil) y no es raro encontrar que terminan siendo orientadas por intereses o características del segmento que lidera su implantación. Tales indicaciones sugieren que este es un campo aún marcado por un cierto “experimentalismo difuso”, que señala no sólo una carencia sino una oportunidad de conocimiento más profundo de las potencialidades de transformación social implícitas⁴².

Uno de los trabajos citados⁴³ trae indicaciones pertinentes a las reflexiones desarrolladas en el presente estudio. Los autores compararon cuatro experiencias de desarrollo económico local que

⁴¹ França, Caldas y Vaz, 2002; 2004.

⁴² França, Caldas y Vaz, 2002, págs. 7 y 8.

⁴³ França, Caldas y Vaz, 2004

fueron desencadenadas por diferentes agentes: dos de ellas por organismos gubernamentales, otra por representantes de un segmento empresarial y una más por miembros de una comunidad popular de base liderada por una entidad religiosa. En cierta forma, todas ellas lidiaban con conflictos resultantes de la necesidad de procurar responder, simultáneamente, a presiones provenientes de la lógica competitiva (dado que todas ellas implicaban producción y comercialización de productos) y construir espacios en los que predominaron principios de colaboración intersectorial, respeto a la naturaleza y reducción de las desigualdades. Un rasgo común a todas fue la fragilidad ligada a la dificultad de conjugar el protagonismo del agente desencadenador de la experiencia con una participación más efectiva de los demás actores locales. Así pues, la experiencia liderada por el sector empresarial se debilitó por la falta de participación de los trabajadores de dicho sector en la toma de decisiones y en las ganancias generadas, lo cual restringió las posibilidades de distribución del ingreso al conjunto de la comunidad. Las experiencias lideradas por organismos gubernamentales tuvieron dificultades para superar aspectos de la cultura burocrática estatal y de la cultura de subordinación que marcaban las relaciones entre el poder ejecutivo y las poblaciones de bajos ingresos de las localidades. En la experiencia llevada a cabo en una comunidad de base apoyada por una organización religiosa, las dificultades tuvieron que ver con la relación de los sectores populares con el poder público y con las fuerzas más conservadoras de la región, lo que hizo que la sustentación de la experiencia dependiera fundamentalmente de la capacidad y de la permanencia del liderazgo religioso inspirador de la experiencia junto a la comunidad de productores.

En el presente estudio es importante analizar de qué manera es posible buscar superar tales limitaciones, de modo que los procesos de desarrollo de base se puedan conectar con las estrategias de desarrollo local y los planes productivos locales, confiriendo una mayor sostenibilidad a las organizaciones populares de base y contribuyendo a formar comunidades más sostenibles (menos desiguales y más democráticas). En este sentido, los casos de las experiencias presentadas en el capítulo 4 ilustran algunas posibilidades, al mostrar cómo diferentes fundaciones empresariales asociaron estrategias de desarrollo de base con procesos de desarrollo local y con planes productivos locales.

3. SOSTENIBILIDAD Y DIMENSIONES DEL DESARROLLO

Este capítulo busca rescatar el origen y las transformaciones recientes del concepto de sostenibilidad. El punto de partida se sitúa a comienzos de los años 70, cuando se abre un proceso más sistemático de debate sobre los impactos ambientales de las actividades económicas. Como se observará, el tema de la sostenibilidad está estrechamente ligado a la discusión sobre modelos de desarrollo y a la forma en que se conciben las relaciones entre las dimensiones económica, ambiental y sociopolítica del proceso de desarrollo. A continuación se procura situar algunas etapas importantes de la descomposición de este debate, cuya proyección es mayor en esta época, cuando la exigencia de sostenibilidad se divulga como un criterio orientador de las propuestas de desarrollo, políticas públicas, planes estratégicos de organizaciones y modelos de evaluación de programas de inversión social.

3.1. SOSTENIBILIDAD COMO EFICIENCIA PRODUCTIVA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Desde principios de la revolución industrial las formas de producción y consumo de la sociedad capitalista han ocasionado la degradación de los recursos ambientales y generado impactos sociales de diferentes órdenes. Sin embargo, se puede afirmar que únicamente a partir de los años 70 comenzó a surgir una nueva conciencia de los impactos socioambientales del desarrollo económico.

Hasta entonces el tema de la sostenibilidad se reducía simplemente a la capacidad del sistema de reproducirse de acuerdo con su lógica intrínseca, es decir, generando tasas de retorno adecuadas del capital invertido. Este enfoque encuentra su fundamento en la visión liberal clásica del desarrollo, según la cual una función prioritaria de la actividad económica es producir utilidades. La visión liberal subordina todas las demás instancias y decisiones de la sociedad a este objetivo. En palabras de Friedman: *"Existe una y sólo una responsabilidad social de la actividad de los ne-*

gocios: utilizar sus recursos e intervenir en actividades diseñadas para incrementar las ganancias, en lo posible dentro de las reglas del juego, en un mercado libre y competitivo, sin fraudes” ⁴⁴. Lo anterior bastaría para que los beneficios de la actividad económica se extendieran al conjunto de la sociedad y la hicieran sostenible.

Esta visión se puede calificar como un preconcepto de sostenibilidad, correspondiente a una etapa del desarrollo del capitalismo industrial en el que el asunto aún no alcanza a explicitarse en toda su complejidad y multidimensionalidad.

Hasta mediados de los años 80 los debates sobre los rumbos del desarrollo se daban en la arena ideológica de la disputa entre capitalismo y socialismo. Con la progresiva superación histórica de los términos de este debate, el tema de la sostenibilidad se convirtió en un desafío intrínseco del desarrollo de la economía capitalista.

3.2. LA DIMENSIÓN ECOLÓGICA COMO FACTOR PRIMARIO DE LA SOSTENIBILIDAD

A partir de los años 70 comenzaron a surgir, cada vez con mayor intensidad, pruebas de la degradación ambiental creada por el avance de la industrialización. La creciente percepción de que el crecimiento económico, por sí mismo, no garantizaría un equilibrio ambiental ni una equidad en las relaciones sociales, estimuló reacciones en defensa de la preservación del medio ambiente. Los primeros indicios de movilización y articulación de la sociedad surgieron en el ámbito local y en diversas circunstancias.

Muy pronto el interés en el tema ambiental comenzó a adquirir una escala mundial y a generar una serie de eventos y encuentros internacionales que tuvieron lugar hasta la llegada del nuevo siglo⁴⁵. En forma paralela se desató una amplia producción crítica de autores que cuestiona-

⁴⁴ Friedman, 1962.

⁴⁵ Los marcos más importantes son los siguientes:

- 1968 / París – Conferencia sobre biosfera: primer marco de preocupación mundial con el medio ambiente.
- 1972 / Estocolmo - Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano: por medio de la comisión Brundtland estableció el primer diálogo entre países ricos y pobres sobre los asuntos ambientales y dio origen a varios protocolos de intenciones.
- 1984 / París – Conferencia internacional sobre medio ambiente y economía: discusión de los temas ambientales como parte de las decisiones de las políticas económicas nacionales.
- 1987 - Divulgación del informe Brundtland de la Comisión Mundial del Ambiente y el Desarrollo, que proyectó a nivel mundial el término “desarrollo sostenible”.

ron el carácter ambientalmente insostenible del modelo de desarrollo económico dominante⁴⁶. Conferencias realizadas en ese período permitieron tener una comprensión más profunda de la problemática ambiental e introdujeron el concepto de desarrollo sostenible. En los países industrializados y desarrollados de América del Norte y de Europa se inició un movimiento de defensa del medio ambiente, que se propagaría posteriormente a los países en desarrollo.

En el período mencionado la creciente concientización de la problemática ambiental dio lugar a un debate entre la visión del desarrollo basada en la lógica tradicional del crecimiento económico y la visión basada en la prevalencia del factor ambiental. La visión económica clásica suponía que la naturaleza era una fuente prácticamente inagotable de recursos y que el propio mercado sería capaz de ejercer una regulación eficiente del uso de los recursos naturales. Las tentativas por superar este enfoque se expresaban principalmente mediante dos tendencias: a) una visión más ortodoxa de la economía ecológica, que defendía la idea de que el crecimiento no podría ser ilimitado pues, de lo contrario, comprometería la sostenibilidad ecológica en función de la escasez de recursos; en este sentido, una forma de enfrentar la crisis sería regresar a formas de producción artesanal y en pequeñas comunidades; b) una visión más blanda de la economía ecológica, que defendía la idea de que ciertas correcciones o adecuaciones en los procesos productivos podrían crear las condiciones de un desarrollo capitalista sostenible; la sintonía entre la sostenibilidad económica y ecológica se podría alcanzar mediante la sustitución creciente de los recursos naturales no renovables por recursos renovables y mediante la reducción creciente de la contaminación.

Pese a estas posiciones divergentes, el tema ambiental se constituyó, a partir de este período, en un elemento central de la discusión del desarrollo. En la sociedad civil surgieron manifestaciones populares y ONG dedicadas a la defensa del medio ambiente. En el poder público se crearon organismos de fiscalización y leyes de protección contra los impactos ambientales de las actividades económicas. Aquí comenzó un cambio de actitud de la sociedad en relación con las empresas que causaban un impacto en el medio ambiente: los medios de comunicación dedicaron una atención creciente a los temas ambientales; se amplió el movimiento de defensa y organización de consumidores, precursor de las tendencias actuales de consumo consciente, en el que los consumidores consideraban la responsabilidad ambiental de las empresas antes de hacer efectivas

-
- 1991 –Carta Empresarial para el Desarrollo Sostenible: resalta la preservación del medio ambiente y la gestión ambiental como prioridad de cualquier organización, que constituye un objetivo común y no un conflicto, entre desarrollo económico y protección ambiental, tanto para el momento presente como para generaciones futuras.
 - ECO 92 / Río de Janeiro, Brasil - Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo: con la participación de 178 países, los asuntos ambientales se convierten en un tema de las discusiones económicas. La Agenda 21, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y las Convenciones del Clima y la Biodiversidad constituyen pactos universales que definirán el futuro.
 - 2002 / Johannesburgo, África del Sur - Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible: elaboración del Protocolo de Kyoto y definición de Desarrollo Sostenible a partir de los pilares económico, social y ambiental, con el objetivo de erradicar la pobreza.

⁴⁶ Además de las propuestas de la Comisión Brundtland, la principal sistematización de la noción de desarrollo sostenible fue realizada por Ignacy Sachs, quien formuló el concepto de codesarrollo.

sus decisiones de compra y aumentaba la conciencia de las instituciones financiadoras respecto a la necesidad de restringir o negar el financiamiento a actividades generadoras de degradación ambiental. Todo esto presionó a las empresas a buscar métodos de gestión y tecnologías capaces de medir y evitar los impactos en los ecosistemas y procesos naturales.

3.3. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD SOCIAL

En esta etapa se desarrollan el cuestionamiento y la profundización de las ideas formuladas en la etapa anterior para enfrentar la problemática ambiental. Se agrega ahora al debate la idea de sostenibilidad social, que vuelve a poner en la escena el tema de la pobreza.

Propuestas difundidas entre los años 80 y 90 por organismos internacionales focalizaban la pobreza en algunas de sus manifestaciones materiales —hambre, escasez de vivienda, falta de agua potable, deficiencias de los sistemas de salud y educación y aumento poblacional que presionaba por mayores recursos— teniendo en cuenta las consecuencias negativas de estos fenómenos en la sostenibilidad ecológica.

Desde el punto de vista teórico se pueden reconocer dos fases en la concepción de la relación entre pobreza y degradación ambiental. La primera de ellas fue caracterizada por la hipótesis de que los pobres son tanto agentes como víctimas de la degradación ambiental: agentes, cuando usan y/o depredan los recursos naturales pensando únicamente en la supervivencia cotidiana; víctimas, porque cuentan con una porción cada vez menor de recursos naturales para sobrevivir y porque la escasez de dinero los obliga a migrar hacia áreas degradadas y a intentar compensar el empobrecimiento teniendo más hijos (lo que, a su vez, aumenta la presión sobre los recursos naturales). En esta etapa la alternativa propuesta para romper este círculo vicioso era simplemente el crecimiento económico. La segunda fase se caracterizó por el reconocimiento de la necesidad de definir políticas públicas que permitiesen combatir la pobreza simultáneamente en diferentes frentes (políticas de empleo, vivienda o educación, por ejemplo). El paso de la primera fase a la segunda refleja el inicio de un debate más profundo en torno a la diferencia entre proporcionar un mejor ambiente a las futuras generaciones y buscar una sociedad mejor para éstas.

Si bien en esta etapa surgió una mayor preocupación por la dimensión social de la sostenibilidad, las discusiones que se desarrollaron entonces aún se centraban en la pobreza como factor que impide el desarrollo y no como un asunto central que se debe enfrentar mediante la formulación de una nueva estrategia de desarrollo. Según esta perspectiva, la sostenibilidad social se reducía a la condición de medio para alcanzar la sostenibilidad ambiental y económica.

Sin embargo, los conceptos de “ecodesarrollo” y “economía ecológica” abrirían el camino a la construcción posterior del concepto de “desarrollo sostenible”.

Desde sus primeras formulaciones (que se remontan a la década de los 70), el concepto de eco-desarrollo apuntaba a una concepción alternativa de desarrollo, que buscaba responder a la

necesidad de armonizar los procesos ambientales con los socioeconómicos, a fin de favorecer la atención de las necesidades humanas presentes y futuras.

En la década de los 80, la teoría de la economía ecológica buscó asociar el tema ambiental al debate sobre desarrollo económico y democracia. Esta teoría define a la sostenibilidad como la capacidad de una sociedad de garantizar una calidad de vida a lo largo del tiempo y afirma que las poblaciones organizadas deben procurar influir en la definición del desarrollo que desean lograr.

La teoría del ecodesarrollo, tal como la formula Sachs⁴⁷, presenta una visión sistémica e integrada del desarrollo. Para este autor la idea de sostenibilidad comprende las siguientes dimensiones:

- Viabilidad social: presupone la construcción de una sociedad más justa mediante la distribución más equitativa de riquezas y rentas, promoviendo la disminución de la distancia entre ricos y pobres y la mejoría de la calidad de vida de todos.
- Viabilidad económica: presupone una gestión y repartición más eficiente de los recursos, así como un flujo continuo de inversiones públicas y privadas en las diferentes iniciativas de desarrollo.
- Viabilidad ecológica: presupone la conservación de los sistemas naturales, la preservación de la biodiversidad, el respeto a la sociodiversidad, la garantía de la capacidad de soporte y la regeneración del medio ambiente antes que los impactos causados por la acción humana (por medio de medidas que limiten el deterioro de los sistemas que mantienen la vida, restrinjan el consumo de recursos no renovables, reduzcan el volumen de residuos contaminantes, permitan el uso racional de la energía e intensifiquen la investigación de tecnologías limpias).
- Viabilidad espacial: presupone una configuración rural-urbana más equilibrada y una mejor distribución territorial de los asentamientos humanos y actividades económicas, promoviendo proyectos modernos de agricultura regenerativa, agroforestación y agroindustrias, proporcionando acceso a técnicas adecuadas de producción y estableciendo medidas de protección a ecosistemas frágiles.
- Viabilidad cultural: presupone la consideración de las peculiaridades locales y la formulación participativa de proyectos que ofrezcan un futuro apropiado a las expectativas, necesidades y características específicas de cada población. Los procesos productivos, tecnologías, modalidades de consumo y formas de vida se debaten, planean e implementan para reforzar vínculos entre los individuos y su grupo, entre los grupos y el medio ambiente y entre la sociedad actual y las generaciones futuras.

En 1991 la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo sintetizó el concepto de desarrollo sostenible como un proceso de transformación en el que la exploración de los recursos, la

⁴⁷ Sachs, 1980; 1986; 1992; 2000.

dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional se deberían armonizar para reforzar el potencial presente y futuro de las sociedades, con el fin de atender necesidades y aspiraciones humanas. Según esta óptica, el desarrollo sostenible implica adoptar un estilo de acción que tenga en cuenta la solidaridad ambiental y social, valorizando principalmente el desarrollo humano y subordinando a éste las necesidades del desarrollo industrial y económico. Aquí se abre el camino para la formulación de un concepto ampliado de sostenibilidad.

3.4. CONCEPTO DE SOSTENIBILIDAD AMPLIADA

El reconocimiento de que la sostenibilidad social posee un valor intrínseco, sin reducirse a ser un simple medio para alcanzar la sostenibilidad ambiental y económica, conduce a la formulación del concepto de sostenibilidad ampliada.

De acuerdo con esta perspectiva se mira como parte de un mismo proceso a la degradación ambiental, la pobreza y la fragilidad democrática. El desarrollo se concibe como un proceso de cambio que, al articular acciones de carácter social, económico y ambiental, debe promover la democratización del acceso a los recursos naturales y la distribución equitativa de costos y beneficios.

Las políticas y programas inspirados en el concepto de sostenibilidad ampliada deben expresar: a) una preocupación por las generaciones futuras (dimensión ética); b) la búsqueda de una planeación a largo plazo (dimensión temporal); c) el compromiso con la reducción de la pobreza y de la desigualdad (dimensión social) y d) el reconocimiento de la necesidad de cambio de patrones de producción y consumo (dimensión práctica). Los resultados esperados se deben dividir en cuatro: crecimiento económico, equidad social, equilibrio regional y equilibrio ecológico.

Bajo una óptica ampliada la idea de sostenibilidad se articula con los conceptos de democracia, descentralización, participación popular, ciudadanía activa, autonomía, pertenencia e integración del conjunto de dimensiones de la vida individual y social. Por consiguiente se convierte en una alternativa crítica a los modelos anteriores que priorizaban dimensiones específicas del desarrollo.

A tono con esta concepción la Organización de las Naciones Unidas formuló una definición de sostenibilidad que articula las dimensiones política, económica, ambiental y de calidad de vida en procura de sociedades más desarrolladas. Al valorizar los principios de cooperación, participación, justicia y respeto a los intereses colectivos como fundamentos del desarrollo sostenible, la definición de la ONU ayuda a consolidar el concepto de sostenibilidad como vector de cambio encaminado a sociedades más equilibradas, justas y democráticas.

El concepto de sostenibilidad ampliada brinda la posibilidad de superar visiones parciales del desarrollo. Permite comprender que el desarrollo no sólo depende de medidas técnicas, sino también de decisiones éticas sobre el tipo de sociedad en el que se quiere vivir. Este nuevo paradigma afirma que la sostenibilidad no significa solamente la reproducción del pasado, sino también un movimiento de cambio para lograr escalas progresivamente más satisfactorias de desarrollo para

todos. Así pues, vuelve a introducir en el centro de los debates la pregunta: *¿sostenibilidad para qué y para quién?*. Por consiguiente exige replantear la forma en la que se encuentran estructurados las organizaciones, grupos sociales y comunidades.

Esta breve retrospectiva de la trayectoria del concepto de sostenibilidad revela que los desafíos continúan pendientes: el primero respecto a la consolidación del concepto y el segundo, respecto a las posibilidades prácticas de su realización.

En lo concerniente a la consolidación del concepto, se presenta una tendencia a superar progresivamente las visiones restringidas del proceso de desarrollo (que priorizan una u otra dimensión del desarrollo y que focalizan de manera prioritaria el problema de la pobreza en su dimensión material) y a encontrar una visión más integrada y global de este proceso. De la misma manera está creciendo la percepción de la necesidad de valorar la democracia y la participación de la sociedad organizada como condición indispensable para el desarrollo sostenible.

En el ámbito práctico, el desafío consiste en difundir las políticas y programas de desarrollo sostenible en sociedades regidas por una lógica de poder político y financiero, tradicionalmente poco orientada a una distribución equitativa de riquezas y oportunidades. En estos contextos es fundamental crear condiciones de cooperación entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, poniendo en marcha procesos de desarrollo con una mayor capacidad de generar avances en las prácticas democráticas y en la reducción de la pobreza y de las desigualdades.

3.5. DESARROLLO SOSTENIBLE Y DESARROLLO DE BASE

Habiendo esbozado en líneas generales la transformación del concepto de sostenibilidad, cabe ahora retomar el concepto de desarrollo de base (tal como se delineaba en el capítulo 2) para situarlo en el marco temático, más amplio, del desarrollo sostenible.

Como se anotaba anteriormente, uno de los componentes de la transformación del concepto de sostenibilidad es el paso de concepciones parciales y tecnicistas del tema a una visión que lo asocie con las diversas dimensiones e instancias de organización de la realidad social y lo articule a procesos de participación popular. En este sentido, la sostenibilidad deja de ser considerada como un proceso que interesa sólo a las políticas gubernamentales o corporativas que movilizan estructuras nacionales o globales, y pasa a ser considerada también como un proceso que depende de la acción de las personas, grupos y organizaciones sociales que operan en el plano local.

En esta forma va quedando cada vez más claro que no puede haber desarrollo sostenible ampliado sin que se activen y difundan los procesos de desarrollo de base (capaces de promover la participación democrática y la inclusión productiva de los pobres). Unas organizaciones de base fortalecidas y articuladas en redes locales de colaboración son componentes necesarios de una

estrategia de desarrollo sostenible. Por otra parte, estas organizaciones se convierten en instancias de organización popular más sostenibles cuando comprenden cuál es su papel en el proceso más amplio y multidimensional de la construcción de sociedades sostenibles.

Las reflexiones de RedEAmérica apuntan en este sentido, al plantear que el desarrollo de base, para que sea efectivo, necesita articularse a un proceso más amplio de desarrollo. *“No es posible concebir el desarrollo y la democracia solamente como el fortalecimiento de organizaciones y comunidades circunscritas a sus propios límites, que resuelvan por sí solas sus problemas. Es necesario desarrollar la capacidad de coordinación, influencia y participación de estas organizaciones en cada uno de los niveles de intervención, y complementar esta tarea con la creación de un ambiente institucional en el que estas organizaciones se puedan desarrollar y articular”.*⁴⁸

Las experiencias de apoyo a organizaciones populares de base presentadas en el capítulo siguiente revelan que, independientemente de la escala territorial en que se desarrolla cada una de ellas (local, regional o nacional) o del nivel de intervención institucional en cuestión (micro, meso o macro), los procesos de fortalecimiento de las organizaciones de base movilizan las diversas dimensiones del desarrollo (sociopolíticas, económicas y ambientales) y presentan desafíos más generales respecto al desarrollo global sostenible.

⁴⁸ Villar, 2004 (1), pág. 13.

4. INVERSIÓN SOCIAL Y SOSTENIBILIDAD: EXPERIENCIAS QUE SEÑALAN CAMINOS Y DESAFÍOS

4.1. TRANSFORMACIONES EN LAS PRÁCTICAS DE INVERSIÓN SOCIAL PRIVADA: BREVE RETROSPECTIVA

La observación de las tendencias de transformación de las prácticas de inversión social privada en América Latina revela avances substanciales en las últimas décadas.

Este desarrollo fue precedido por un largo período en el que la acción social de las empresas se vio marcada por el asistencialismo y el paternalismo presentes en la formación histórica y cultural de la región. Reflejando esa tradición, las empresas se limitaron por mucho tiempo a donar bienes o servicios a las comunidades, sin esperar que estas pudiesen desarrollar capacidades de autosostenibilidad.

En América Latina la participación de las empresas en actividades sociales registró un crecimiento cuantitativo diferenciado a partir de mediados de los 80. En este período se empezaron a crear nuevas entidades corporativas sin fines de lucro (fundaciones o institutos), dedicadas a diferentes asuntos pertinentes al desarrollo comunitario. Sin embargo, hasta principios de los años 90 las empresas aún actuaban en esta área sobre todo con programas sociales propios, que se llevaban a cabo prácticamente al margen de las políticas públicas o de las iniciativas del tercer sector. Cuando se efectuaban donaciones en dinero o especie a la comunidad, las empresas pocas veces se preocupaban por definir criterios de selección y acompañamiento de las organizaciones o proyectos que apoyaban. Ese modelo de filantropía – que expresaba, en muchos casos, una postura apenas reactiva o defensiva de las empresas frente a presiones o circunstancias sociales – podía generar beneficios puntuales, pero con poca capacidad de promover el desarrollo sostenible.

A lo largo de la década de los 90 diversos procesos desencadenados por el avance de la globalización de la economía estimularon el desarrollo de nuevas visiones sobre las relaciones entre las empresas y la sociedad. En este período las limitaciones de la filantropía empresarial convencional

se comenzaron a notar con mayor insistencia. El debate sobre la función social de la iniciativa privada, estimulada por la necesidad de una comprensión renovada de la naturaleza de las relaciones que las empresas establecen con el conjunto de la sociedad, resurgió en ese momento sin las limitaciones provocadas por las disputas ideológicas de épocas anteriores. En esta etapa apareció la expresión “inversión social privada”, que le confirió a las acciones sociales de las empresas un significado más coherente con la lógica emprendedora del sector privado.

Desde finales de los años 90 se comenzó a difundir en América Latina un concepto ampliado de “responsabilidad social empresarial”. La idea subyacente a este concepto vislumbra a la empresa capitalista como una institución capaz de establecer relaciones éticamente más evolucionadas con los diversos segmentos de la sociedad y de contribuir, en definitiva, a que el desarrollo económico pueda ser el vehículo de un desarrollo humano y social menos desigual y más justo.

Reflejando estas tendencias, investigaciones realizadas en Brasil a partir del año 2000⁴⁹ señalan como principales desafíos de las empresas en el campo de la inversión social: 1) la necesidad de divulgar esta temática a un segmento más amplio de empresas, buscando estrategias para la sensibilización y el desarrollo de establecimientos de diferentes clases; 2) la necesidad de una mayor sinergia entre los recursos invertidos y las acciones emprendidas por el sector privado en el campo social (superando el aislamiento y el carácter puntual que aún marcan muchas iniciativas); 3) la necesidad de una mayor cooperación entre las empresas, las entidades sociales y el poder público en la implementación de políticas locales, potenciando la cantidad, la calidad y los efectos de las acciones en las comunidades que reciben el apoyo; 4) la necesidad de que las empresas desarrollen una visión más calificada de los impactos de sus acciones sociales, partiendo de la definición de indicadores de resultados objetivos y esenciales, que sean compartidos por todos los interesados en la inversión social.

Por consiguiente, en un lapso relativamente corto la inversión social privada comenzó a disociarse de los antiguos cánones que restringían su radio de acción y se empezó a desarrollar una nueva generación de prácticas. Las características más promisorias de esta nueva etapa son la búsqueda de una cooperación más estrecha entre las empresas, las organizaciones sociales y los gobiernos para la implementación de políticas públicas y la identificación de oportunidades de empleo de insumos, recursos y tecnologías que las empresas utilizan en sus propios procesos productivos, o que están presentes en sus cadenas productivas, para promover procesos de desarrollo económico de base y desarrollo local. Esta tendencia de renovación es reciente y necesitará aún algún tiempo para consolidarse. Los cambios en las prácticas de inversión social privada no siguen un movimiento lineal, en el que una etapa supere a otra, y es probable que surjan nuevas prácticas que coexistan durante cierto tiempo con las posturas ancladas en concepciones tradicionales. Sin embargo, cada vez es más evidente para el sector privado que las comunidades necesitan ser sostenibles y que las propias empresas solamente podrán sostenerse y desarrollarse en medio de sociedades más equilibradas y menos desiguales.

⁴⁹ FIEMG, 2000; Sistema FIRJAN, 2002; FIESP, 2003.

Las experiencias que se presentan a continuación forman parte de este contexto de cambio. Se escogieron por su capacidad de ilustrar los límites y las posibilidades de los programas de inversión social que buscan generar resultados sostenibles para grupos de base, organizaciones sociales y comunidades. Los casos enfatizan los aspectos centrales de cada experiencia (el contexto en que se conciben, las acciones en curso, los resultados generados, las lecciones obtenidas y los desafíos que enfrentan en su desarrollo). Las reflexiones que se presentan al final de cada caso buscan destacar las principales enseñanzas de cada experiencia.

4.2. CENTRO DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA DE JOYERÍA "KORIWASI" – ASOCIACIÓN LOS ANDES DE CAJAMARCA/MINERA YANACOCCHA, DE PERÚ

4.2.1. Contexto en el que surge el proyecto

Cajamarca es una región localizada en el noroeste del Perú, que cuenta con una gran diversidad de recursos agropecuarios, forestales, minerales, turísticos, arquitectónicos y culturales. Quienes visitan la región pueden observar la belleza y el potencial de sus artesanías en textiles, cerámicas y producción de joyas.

La producción minera (de plata y oro) en Perú ha mostrado un crecimiento anual significativo, especialmente en Cajamarca y Ancash. Sin embargo, a pesar de la gran disponibilidad y calidad de las materias primas provenientes de la extracción minera y del potencial de la población joven con habilidades innovadoras y creativas, los indicadores socioeconómicos muestran que Cajamarca se encuentra entre las regiones del país que registran altos índices de pobreza (87% de los habitantes es pobre y de ellos el 33% vive en extrema pobreza).

En Cajamarca ya hay una intensa producción artesanal, pero ésta aún se realiza, en la mayoría de los casos, en unidades de producción de subsistencia con una organización informal y una forma de acumulación simple. La producción de los joyeros de la región presenta una calidad mediana, dirigida al mercado interno.

Se trata, pues, de una región que puede articular sus diferencias competitivas (productivas y socioculturales) con el potencial emprendedor de su población, para desarrollar actividades económicas que generen productos de mayor valor agregado, impulsen el desarrollo del sector de servicios, estimulen la capacitación de los recursos humanos locales y creen oportunidades de trabajo e ingresos para las poblaciones más pobres.

El Centro se inició en noviembre de 2003 y el plazo de financiamiento por parte de Minera Yanacocha está previsto para octubre de 2006. Su objetivo general es desarrollar capacidades locales

de diseño, producción y comercialización de joyas en oro y plata, y crear oportunidades sostenibles de trabajo e ingresos para la población local.

La percepción de estas características y oportunidades locales condujo a Minera Yanacocha a implementar el Centro de Innovación Tecnológica de Joyería “Koriwasi”⁵⁰. Coordinado por la Asociación Los Andes de Cajamarca (entidad corporativa encargada de los programas de inversión social de Minera Yanacocha), el Centro ofrece la oportunidad de formación para jóvenes joyeros y de perfeccionamiento para joyeros que ya actúan en la región. Además del acceso a equipos de última generación, los productores futuros y actuales reciben asistencia técnica para poder organizar la producción, mejorar la atención de los mercados locales y llegar a mercados internacionales.

La implantación del Centro se ajusta a la misión de la Asociación Los Andes de Cajamarca, que se expresa de la siguiente manera: *“generación de capacidades empresariales e institucionales para mejorar el bienestar de la población cajamarquina”*. La Asociación entiende que el camino hacia la concreción de su misión comienza por la formación de alianzas y asociaciones entre la comunidad, el sector privado y el gobierno – condición necesaria para generar el capital social que pueda impulsar el desarrollo sostenible de la región. La creación del Centro y la estrategia de acción de la Asociación expresan dos propósitos de la política de responsabilidad social de la Minera Yanacocha: 1) impulsar actividades económicas que tengan potencial competitivo, con el objeto de diversificar las fuentes de ingresos y trabajo para la población local; 2) agregar valor a la actividad minera de Cajamarca.

La población beneficiaria se divide en dos subgrupos principales:

- Jóvenes cajamarquinos mayores de 17 años, con educación secundaria completa y con posibilidad de recibir formación como joyeros durante los tres años de estudios previstos en el proyecto.
- Joyeros cajamarquinos en actividad, con posibilidades e interés en actualizar sus conocimientos utilizando equipos de última generación, disponibles en el centro de servicios para la producción de joyas.

El Centro de Innovación Tecnológica de Joyería se formó a partir de una alianza entre Minera Yanacocha y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), con base en objetivos comunes relacionados con el desarrollo sostenible de Cajamarca. Su estudio de viabilidad contó con la participación del Gobierno Regional de Cajamarca, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Energía y Minas, la Asociación de Exportadores (ADEX) y la Comisión para la Promoción de Exportaciones del Perú (PROMPEX).

⁵⁰ “Koriwasi” es una palabra en lengua quechua (predominante en el antiguo Perú) que significa “casa de oro”.

En la alianza que viabilizó el proyecto las principales responsabilidades fueron distribuidas entre los asociados de la siguiente forma:

- Minera Yanacocha destinó recursos financieros al proyecto, que hizo posible la adquisición de equipos de última generación, accesorios e insumos y la contratación de recursos humanos calificados para la capacitación y formación de técnicos.
- Minera Yanacocha le encargó a la Asociación Los Andes de Cajamarca la supervisión de las actividades del proyecto y del proceso de incorporación ocupacional de los jóvenes artesanos (incluida la supervisión del proceso de estructuración de los proyectos creados por los propios jóvenes).
- Una organización de la sociedad civil – Fundación Fe y Alegría – prestó el local donde funcionan diferentes ambientes de los componentes modulares del Centro de Innovación Tecnológica de Joyería.
- El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo asumió la responsabilidad de fomentar las exportaciones y negociaciones internacionales tendientes a viabilizar la comercialización de las joyas producidas y de supervisar la Oficina Técnica y la evolución del Centro de Innovación Tecnológica de Joyería.

La visión de futuro del proyecto es posicionar a Cajamarca como una “ciudad joyera”, consolidando el avance económico ya propiciado por la moderna actividad de la minería, reforzando el potencial turístico y comercial de la ciudad y contribuyendo al desarrollo local.

4.2.2. Estrategias de acción y resultados logrados hasta el momento

Las estrategias de acción empleadas por la Asociación Los Andes de Cajamarca para la definición y estructuración del proyecto fueron las siguientes:

- Escogencia de un tipo de emprendimiento de base (artesanía de joyas), asociado a un sector socioeconómico estratégico en la región y acorde con los planes de desarrollo regional.
- Apoyo al desarrollo de proyectos empresariales pequeños (500 plazas de trabajo independientes).
- Creación de condiciones para que la producción de los artesanos locales pueda ser absorbida por el mercado internacional, generando así divisas y agregando valor a los minerales que, por lo regular, se exportan como materias primas.
- Consolidación de un consejo directivo de instituciones de los sectores público y privado, que contribuya a la sostenibilidad del proyecto después del plazo de financiamiento previsto para los tres primeros años de implantación.

El proyecto contempla las siguientes etapas:

- Provisión de la infraestructura, tecnología y metodología necesarias para el desarrollo del sector de artesanía de joyas en Cajamarca.
- Implantación del servicio de formación en joyería, basado en técnicas modernas y tecnología de punta. La formación de los jóvenes joyeros se desarrolla en tres componentes modulares: 1) *diseño y grabaciones* (elaboración del original de una joya, a partir de un diseño manual que se lleva al computador, donde se concluye el diseño); 2) *trabajo en mesa* (fundición del metal, engaste y acabado de la joya); 3) *fundición* (réplica o producción en masa de una joya, a partir de un original o de un molde).
- Suministro de materiales procesados y servicio de maquinaria, con el fin de facilitarles la producción a los artesanos.
- Apoyo a la creación de microunidades de producción y a su articulación organizativa, que genere una oferta sostenible de productos para los mercados local, nacional e internacional.
- Apoyo a la comercialización de los productos de las microunidades de producción.
- Certificación de la calidad de los productos artesanales.

Las actividades realizadas han sido las siguientes:

- Formación técnica para que los futuros y actuales artesanos joyeros desarrollen sus capacidades manuales y artísticas, utilicen nuevas tecnologías e innoven en el diseño de joyas. En esta fase, los responsables de la capacitación de los recursos humanos locales fueron empresarios joyeros de éxito, con formación en el exterior.
- Desarrollo de la plataforma de producción joyera, considerando las perspectivas organizacional, empresarial y mercadológica. En esta perspectiva se estimuló la creación de pequeñas empresas, modernas y eficientes, manejadas técnicamente por los alumnos del proyecto. Esta actividad comprendió tres componentes:
 - *Organización y gestión empresarial*: constitución de microempresas y pequeñas empresas y planeación de su funcionamiento a partir del conocimiento de herramientas básicas de gestión (plan de negocios, cálculo de costos, información sobre el mercado nacional e internacional).
 - *Organización de consorcios*: desarrollo de formas organizativas empresariales que, juntando los proyectos de tamaños micro y pequeño constituidos por los artesanos, permiten atender volúmenes significativos de demanda de los mercados nacional e internacional.

- *Promoción comercial:* apertura de mercados por medio de estrategias de comercialización y participación en ferias nacionales e internacionales, con preparación y entrenamiento adecuados.
- Oferta de soporte técnico para el desarrollo y consolidación de la plataforma de producción joyera, considerando la perspectiva tecnológica y productiva, buscando la especialización del proceso, la estandarización de la calidad y la generación de volúmenes, de acuerdo con la demanda. En esta etapa: a) las empresas de tamaños micro y pequeño formadas por los artesanos recibieron materiales diseñados de las joyas semielaboradas y/o materias primas de oro y plata; b) las empresas iniciaron el proceso de finalización o acabado de la joya, utilizando herramientas manuales (que les permiten agregar el valor del rótulo “hecho a mano” a la producción en masa); c) las empresas pusieron en el mercado volúmenes de producción que pudieron satisfacer la demanda.

Hasta el momento, de los datos recopilados para el estudio, el proyecto contabilizaba los siguientes resultados principales (alcanzados en un período de dos años):

- Creación de un centro de formación y de servicios para la producción de joyas de oro y plata en Cajamarca, que cuenta con tecnología de punta.
- Capacitación de 311 personas (116 hombres y 195 mujeres) en el arte de la joyería.
- Generación de 109 empleos directos e indirectos.
- Producción de 12 kilos de joyas, que han sido expuestas y vendidas en diferentes eventos nacionales e internacionales.
- Formación de 16 pequeños grupos empresariales constituidos por participantes del programa, que han producido joyas para los mercados local e internacional.
- Excelente acogida de las piezas producidas en diversas ferias locales, nacionales e internacionales.

4.2.3. Lecciones y desafíos

Las principales enseñanzas que dejó el desarrollo del proyecto fueron las siguientes:

- La alianza entre Minera Yanacocha y el sector público (en especial con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo) fue un factor decisivo para la generación de resultados.
- Los proyectos que incluyen la capacitación productiva y la formación empresarial de jóvenes requieren inversiones importantes en sus primeros años de funcionamiento.

- Aunque la constitución de empresas locales estaba prevista sólo para las etapas posteriores del proyecto, la iniciativa y el espíritu de liderazgo de los jóvenes hizo que se formaran 16 grupos empresariales, que prometen grandes posibilidades de consolidarse como empresas privadas. Esto muestra que la inquietud de los jóvenes se puede convertir en un elemento propulsor de resultados cuando se le moviliza en forma adecuada. La catalización de este factor se hace posible cuando el proyecto se estructura de modo que los jóvenes visualicen una oportunidad efectiva de inclusión económica y puedan jugar un papel activo en la estructuración y conducción del proyecto.

Entre los desafíos encontrados y relacionados con la garantía de sostenibilidad del proyecto, se destacan los siguientes:

- En el futuro, la sostenibilidad económica del proyecto dependerá de recursos generados por la venta de sus servicios y de las nuevas inversiones que logre atraer. No es aconsejable que Minera Yanacocha mantenga el mismo nivel de inversión de los años iniciales ni que subsidie la continuidad del proyecto sin prever una forma de reducción del apoyo y de transferencia gradual de la responsabilidad por la gestión de la sostenibilidad de las empresas y de sus propios proyectos a los emprendedores de base.
- El éxito del proyecto será el de los empresarios formados, y éste es un proceso que aún se encuentra en consolidación.
- A corto plazo es preciso formar instructores locales para disminuir la dependencia de especialistas costosos para los recursos del proyecto.
- Formar la “Calle de los Joyeros” en Cajamarca, articulada a las rutas turísticas de la región, lo que exige muchas sinergias y una buena calidad de los productos generados en el proyecto.
- Hacer que la producción llegue al mercado externo parece algo distante, pero es un compromiso del proyecto y se han estructurado las condiciones para ello. Sin embargo, hay un alto grado de incertidumbre y complejidad en el proceso de gestión de las relaciones comerciales en este nivel y, en el futuro, los emprendedores de base deberán ser capaces de operar en dicho ambiente.
- En la fase actual, las actividades del Centro de Innovación Tecnológica de Joyería dependen en buena medida del apoyo del Estado, mediante la supervisión de la Oficina Técnica del Centro por parte del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- Un desafío crucial consistirá en buscar la transferencia gradual de la gestión del proyecto a la comunidad, ampliando las condiciones locales para la sostenibilidad del Centro.

Cabe resaltar que el proyecto está alineado con las prioridades definidas en el I Foro de Desarrollo de Cajamarca (realizado a finales de 2005 con miras a generar una visión sobre el desarrollo de la

región, que debe ser compartida por las directivas locales). Entre los aspectos constantes de la declaración final del Foro están: generar un mayor valor agregado a la producción regional; mejorar la calidad de la educación, lo cual se debe articular a los procesos productivos; impartir educación con un enfoque emprendedor y productivo; institucionalidad y desarrollo para la competitividad.

Hacer que el Centro de Innovación Tecnológica en Joyería sea cada vez más un instrumento de desarrollo local sostenible es un aprendizaje que ha ido conquistando la Asociación Los Andes de Cajamarca y, simultáneamente, un reto que continúa pendiente para todos los participantes en el proyecto.

4.2.4. Reflexiones derivadas de la experiencia de la Asociación Los Andes de Cajamarca

El proyecto coordinado por la Asociación Los Andes de Cajamarca se centra en la calificación técnica y gerencial de los jóvenes artesanos joyeros. Sin embargo, a diferencia de muchos proyectos de práctica en el oficio para los jóvenes, no se limita a ofrecer cursos de capacitación (que aisladamente tendrían una capacidad reducida de generar trabajo e ingresos a la población), sino que prevé un rango más amplio de condiciones de apoyo al proceso de incorporación profesional de los jóvenes y a la consolidación de los proyectos económicos creados por ellos.

Ante todo se debe resaltar la calidad de la metodología de capacitación empleada. Apartándose de los métodos expositivos tradicionales, el proyecto crea un proceso de capacitación práctica continuada, que vincula el aprendizaje teórico a la práctica productiva y que propicia el desarrollo de las capacidades de los jóvenes en el transcurso del propio proceso de producción, comercialización y gestión de las unidades productivas.

De hecho, el proyecto es más que un esfuerzo de capacitación de grupos de bajos ingresos. El Centro de Innovación Tecnológica en Joyería funciona como una especie de “incubadora” de proyectos de base. Además de desarrollar capacidades en las personas, crea una estructura de prestación de servicios a los proyectos nacies, que pueden utilizar la infraestructura, los equipos y las tecnologías del Centro hasta que se hayan consolidado lo suficiente para seguir adelante con mayor independencia.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad económica, la estrategia del proyecto está bien delineada. No se pretende ayudar a los artesanos a reproducir sus condiciones de subsistencia, sino a transformarlas, habilitando su producción para que pueda atender mejor el mercado local y llegar a los mercados externos. Los insumos, tecnologías y relaciones de la cadena productiva de Minera Yanacocha se movilizan para viabilizar la idoneidad y modernización de la artesanía de joyas, lo cual se aproxima a la experiencia del concepto de acuerdo productivo local (descrito en el capítulo 2). Las alianzas con organismos económicos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil se articulan para favorecer la apertura de mercados y la comercialización ampliada de la producción, lo que constituye un ejemplo de movilización de capital social al servicio de la inclusión económica de poblaciones de bajos ingresos.

El hecho de que el proyecto esté basado en las diferencias y vocaciones de la región permite sintetizarlo con la muy favorable visión que la comunidad ha venido esbozando para su desarrollo futuro. En lugar de constituir una iniciativa aislada, el proyecto contribuye al desarrollo local, a la vez que refuerza los vínculos que promueven su propia sostenibilidad.

El enfoque del proyecto en el empoderamiento económico de los artesanos es evidente. Sin embargo, los principales retos que la Asociación Los Andes de Cajamarca prevé en la continuidad de las actividades se refieren exactamente a la creación de condiciones de transición a un nivel de mayor autonomía no sólo de la comunidad en la gestión del proyecto sino de los artesanos en el manejo de sus proyectos.

Para cualificar y modernizar el trabajo de los artesanos fue necesario crear una estructura de apoyo bastante compleja. Gracias a ello cada vez es más posible alcanzar el objetivo de favorecer la inclusión económica de los productores. Sin embargo, cabe preguntarse cómo hacer para que los grupos de base que ingresaron al proyecto como *beneficiarios* se conviertan en *cogestores* de dicha estructura. Se advierte que la dificultad de superar los vínculos de dependencia de los grupos de base en relación con las fundaciones empresariales puede persistir, incluso en proyectos que se estructuran para promover el desarrollo de capacidades de autosostenimiento en dichos grupos.

Para ampliar la reflexión sobre los desafíos de la experiencia de Cajamarca se pueden retomar algunas de las ideas presentadas en capítulos anteriores del presente estudio.

Un primer aspecto tiene que ver con las dificultades para desarrollar capacidades de gestión empresarial en grupos de base acostumbrados a la producción artesanal, que actúan de manera predominantemente informal y en forma de acumulación simple. Estos grupos se suelen caracterizar por ser unidades de producción familiar, cuya idea de subsistencia no coincide con la mentalidad capitalista basada en la lógica de mercado y encaminada a generar excedentes para reinvertir en el negocio.⁵¹ Así pues, la modernización de la organización productiva de los grupos populares de base es un proceso más complejo de lo que puede parecer a primera vista.

La experiencia sugiere que el desarrollo de capacidades de gestión empresarial en grupos de base no se debe concebir como una simple *sustitución* de una cultura de subsistencia por una cultura mercadológica, sino como una posible *integración* de culturas que pueda generar avances y, al mismo tiempo, valorizar las raíces de la cultura local y fortalecer esquemas de convivencia colectiva. El hecho de que el proyecto de la Asociación Los Andes de Cajamarca esté asociado a un movimiento de desarrollo local permite explorar esta posibilidad de integración en varias dimensiones: en la escogencia de patrones para el diseño de las joyas inspirado en estéticas regionales; en la definición de la forma de estructurar los proyectos (que pueden asumir la figura de empresas privadas, pero también la forma de cooperativas de producción solidaria); o en la escogencia de criterios de evaluación que permitan verificar la capacidad de los proyectos para generar trabajo e ingresos para un gran número de personas, por ejemplo.

⁵¹ Coraggio, 2000

Habiendo creado condiciones que ayudaron a salvar barreras tecnológicas raramente superadas por muchos proyectos económicos de base y que posibilitaron la generación de resultados comerciales satisfactorios, la experiencia de Cajamarca enfrenta un nuevo desafío de sostenibilidad. El enfrentamiento de dicho desafío y la transición a un nuevo nivel parecen depender del fortalecimiento de la organización colectiva de los productores locales y de su participación más profunda y decisiva en el proceso de dirección y gestión de las actividades en el nivel local.

4.3. PROGRAMA DE DESARROLLO INTEGRADO Y SOSTENIBLE DEL BAJO SUR DE BAHÍA - FUNDACIÓN ODEBRECHT, DE BRASIL

4.3.1. Contexto en el que surge el programa

El Bajo Sur es una región formada por once municipios localizados en el Estado de Bahía (nordeste de Brasil). Dotada de condiciones naturales únicas, la región posee una enorme riqueza de escenarios, muchos de los cuales aún se hallan en excelente estado de conservación: bosques, ríos de aguas limpias, manantiales, manglares, bancos de arena superficiales y palmas de coco, además de un bello y extenso litoral.

Además del patrimonio natural, el Bajo Sur dispone de una invaluable riqueza arquitectónica y cultural: mansiones, iglesias, conventos y casas de haciendas, así como fortalezas que, en el período colonial, protegieron a Bahía de invasores holandeses y franceses. Bumba-meu-boi, Terno de Reis, Terno de Rosa, Esmola de São Benedito ou Lindo Amor y Zambiapunga son algunas muestras de un valiosísimo acervo cultural.

Debido a estas características la región se transformó en uno de los más importantes itinerarios ecoturísticos de Bahía, pues reúne puntos turísticos conocidos en los ámbitos nacional e internacional, como Morro de São Paulo, Praia do Pratigi, Barra Grande e Itacaré.

El Bajo Sur goza, también, de una amplia diversidad agrícola. Un clima agradable, con gran precipitación pluviométrica (de 2.200 a 3.000 mm anuales) y temperaturas de 21°C a 31°C, le confieren a la región un ambiente favorable para diversos cultivos - mandioca, cacao, claveles, aceite de palma, caucho, palmitos, palma de piasava, guaraná y pimienta del reino.

En el Bajo Sur viven cerca de 270 mil habitantes (según el Censo 2000 - IBGE). En el interior de la región la población sobrevive de una economía basada en la agricultura diversificada y, en las regiones costeras, de la pesca y del turismo. La actividad industrial es aún escasa, y en ella sobresalen sólo algunas agroindustrias.

No obstante, en contraste con toda esta exuberancia natural, con la riqueza histórica, con el valioso patrimonio cultural y con el gran potencial económico, la pobreza de la población se manifiesta con intensidad en el litoral y en el interior. Para la Fundación Odebrecht, la causa de la mayoría de los problemas que afligen a las grandes ciudades está en la migración involuntaria de las personas

que residen en áreas rurales, en especial la de los jóvenes, como resultado de la pobreza ocasionada por la falta de oportunidades de realización personal y profesional.

La implantación del Programa de Desarrollo Integrado y Sostenible del Bajo Sur de Bahía –DIS Bajo Sur– constituye un esfuerzo por revertir ese contraste entre la riqueza natural y cultural de la región y la pobreza de la mayoría de la población.

El programa tuvo su origen a finales de 1999 y asumió la estructura actual a mediados de 2003. Su actividad se desarrolla en once municipios: Valença, Taperoá, Ituberá, Cairu, Camamu, Maraú, Nilo Peçanha, Presidente Tancredo Neves, Piraí do Norte, Igrapiúna e Ibirapitanga. No se ha previsto un plazo de terminación de las actividades.

El enunciado del objetivo general del programa busca expresar la articulación necesaria entre las dimensiones esenciales de un proceso de desarrollo local: preservar las riquezas naturales de la región, transformándolas en activos ambientales capaces de generar riqueza en forma ecológica y, por consiguiente, sostenible, garantizando la supervivencia de las poblaciones y ayudando a construir una comunidad saludable, fundamentada en principios de cooperación y confianza.

4.3.2. Proyectos desarrollados por el programa y resultados logrados hasta el momento

El Programa DIS Bajo Sur está compuesto por una serie de proyectos, ejecutados por organizaciones locales, independientes y autónomas. Sin embargo, estas organizaciones se están articulando constantemente y sus actividades son complementarias y sinérgicas. La interdependencia, o sea la integración de los capitales humano, social, productivo y ambiental, es el motor propulsor del desarrollo.

En la actualidad están en marcha los siguientes proyectos:

- Organización de Conservación de Tierras
- Casa Joven
- Casa Familiar Rural
- Casa Familiar del Mar
- Casa Familiar Agroforestal
- Instituto Derecho y Ciudadanía
- Cadena Productiva de la Mandioca
- Cadena Productiva de la Acuicultura

- Cadena Productiva del Palmito
- Cadena Productiva de la Palma de Piasava

Está en la etapa de implantación el proyecto Casa Familiar del Palmito.⁵²

A continuación se presenta un resumen de las principales características de cada proyecto.

a) Organización de Conservación de Tierras - OCT

La misión de la OCT es promover la conservación de la fauna y la flora, de sus ecosistemas asociados y de los recursos hídricos del Área de Protección Ambiental (APA) de Pratigi, mediante el desarrollo de tecnologías sostenibles innovadoras.

Las siguientes son las principales actividades que desarrolla la OCT:

- Ecopolos – Después de mapear las principales reservas forestales de la región la OCT formó tres ecopolos –Serra do Papuã, Vale do Juliana y Litorâneo– relacionados con las tres zonas del Área de Protección Ambiental de Pratigi y cada uno con características físicas, ambientales y socioeconómicas propias. Así mismo, cada ecopolo cuenta con una asociación que apoya la conservación ambiental y la formación de cadenas productivas, promoviendo el uso de tecnologías limpias.
- Corredor de la Biodiversidad – Para conservar la biodiversidad no basta con proteger las reservas forestales existentes, sino que es necesario establecer una conexión entre ellas, a fin de permitir el flujo y reflujo de las especies. La OCT apoya la integración de los ecopolos mediante la creación de corredores de biodiversidad y la realización de un inventario de la biodiversidad en la Área de Protección Ambiental de Pratigi.
- Vía de la Ciudadanía – La senda que cruza los tres ecopolos muestra el contraste entre la belleza de algunos trechos y la degradación ambiental provocada por los asentamientos sin ninguna planeación. Para convertir la vía en un vector de desarrollo, la OCT promueve la ocupación consciente de sus fronteras, difundiendo tecnologías de conservación ambiental y estimulando a los propietarios de la región para que entren a formar parte de las cadenas productivas.
- Programa Joven Ciudadano del Medio Ambiente – Se trata de un programa enfocado en la educación ambiental de los jóvenes y desarrollado en la ciudad de Ituberá, sede de la OCT.

⁵² Situación en el momento en que se obtuvo la información sobre el programa.

Hasta ahora los principales resultados obtenidos han sido los siguientes:

- Formación de tres Asociaciones de Propietarios de Tierras del Área de Protección Ambiental de Pratigi, dedicadas a la conservación de la naturaleza.
- Mapeo digital de aproximadamente 3.000 hectáreas de reservas forestales.
- Construcción y mantenimiento de cerca de 30 km de la Vía de la Ciudadanía.
- 900 personas beneficiadas por la asociatividad en tierras privadas.
- 35 jóvenes participantes en el Programa Joven Ciudadano del Medio Ambiente.

b) Casa Joven

La misión de Casa Joven es promover una educación rural de calidad mediante la capacitación de profesores de establecimientos públicos en la enseñanza y desarrollo de una tecnología educativa orientada al trabajo en la región.

Las principales actividades desarrolladas por Casa Joven son las siguientes:

- Colegio Casa Joven – Integrante de la red estatal de enseñanza, el Colegio atiende actualmente a estudiantes de educación preescolar, básica y media. Además de ofrecer cursos nocturnos de alfabetización y educación para jóvenes y adultos, prepara a las tres generaciones que componen la célula familiar para que cada familia asuma con más autonomía la conducción de su propia vida. Los profesores, a su vez, reciben capacitación en el lugar de trabajo, no sólo para dictar clases, sino también para formar a nuevos profesionales de la enseñanza, aptos para multiplicar el modelo educativo. En el Colegio los estudiantes reciben una educación adaptada a la realidad del campo. En las clases los profesores procuran utilizar elementos presentes en la vida cotidiana de los estudiantes como forma de estimular un aprendizaje significativo.
- Centro de Educación Profesional (CEP) – Con el objeto de capacitar a los jóvenes para el mercado de trabajo de la región se está construyendo un complejo educativo con una infraestructura moderna, que ofrecerá cursos de práctica en el oficio a los estudiantes de enseñanza básica y media de Casa Joven (en las áreas de Técnicas Agrícolas, Construcción Civil y Electromecánica), además de promover actividades de educación digital.

Los principales resultados obtenidos hasta ahora han sido los siguientes:

- 670 estudiantes atendidos en los niveles de enseñanza infantil, básica y media.
- 20 educadores capacitados en su lugar de trabajo.

- Para 2006 está prevista la creación de 1.000 nuevos cupos en el Centro de Educación Vocacional, en tres turnos, en los niveles de enseñanza fundamental y medio, y en cursos vocacionales.

c) Casas Familiares (Rural, del Mar y Agroforestal)

La misión de las Casas Familiares es constituir, a través de la educación profesional, una masa crítica de empresarios rurales, acuícolas y agroforestales comprometidos con el desarrollo sostenible de sus comunidades y de su región.

En las Casas Familiares los jóvenes pasan, sucesivamente, una semana en la modalidad de internado, con clases en salones y en el campo, y dos semanas en las casas de sus familias, aplicando los nuevos conocimientos con el acompañamiento y la orientación de monitores especializados. Esa metodología, denominada Pedagogía de la Alternancia, promueve el aprendizaje con significado y la sistematización de los conocimientos adquiridos, además de favorecer la difusión de los conocimientos en las familias y comunidades y de estimular la adopción de nuevos estándares de calidad y productividad en la producción local.

Gracias a las asociaciones establecidas con instituciones de investigación, las Casas Familiares funcionan también como centros de generación y difusión de tecnologías productivas y de preservación ambiental, apoyando las cadenas productivas de Mandioca, Acuicultura y Palma de Piasava (que se mencionan más adelante).

Los principales resultados obtenidos hasta la fecha por las Casas Familiares han sido los siguientes:

- Casa Familiar Rural: 105 jóvenes en formación en tres grupos.
- Casa Familiar del Mar: 35 jóvenes en formación en un grupo.
- Casa Familiar Agroforestal: 30 jóvenes en formación en un grupo.
- Más de 5.000 personas beneficiadas indirectamente por las actividades de multiplicación en las familias y en la comunidad, y por cursos de corta duración.
- En 2006 estaba prevista la inauguración de una nueva Casa Familiar, ligada a la cadena Productiva del Palmito, con un grupo de 35 jóvenes.

d) Instituto Derecho y Ciudadanía - IDC

La misión del Instituto Derecho y Ciudadanía es promover condiciones favorables al acceso a la ciudadanía y a su pleno ejercicio, con un enfoque en la organización y el fortalecimiento del capital social y humano de la región.

Las principales actividades desarrolladas por el Instituto son las siguientes:

- Programa Balcón de Derechos – El objetivo de este programa es contribuir al desarrollo de la vida ciudadana y a la democratización del acceso a la justicia. Entre las actividades realizadas se encuentran: emisión de documentación civil básica, titulación de tierras (regularización territorial urbana y rural), atención jurídica (resolución de conflictos, servicio social), movilización para la inclusión social y educación de grupos vulnerables.
- Programa Derecho y Ciudadanía - El objetivo de este programa es contribuir a la concientización de la comunidad y a la difusión de la democracia participativa, mediante la educación para la ciudadanía y la estructuración y fortalecimiento de las organizaciones sociales en los once municipios de la región del Bajo Sur. Las actividades incluyen: sensibilización y formación de Consejos Municipales, articulación y formación de jóvenes y adolescentes protagonistas, formación de Foros Municipales e implementación de campañas sociales.

Los principales resultados obtenidos hasta la fecha por el Instituto han sido los siguientes:

- Capacitación de 250 consejeros municipales.
- Sensibilización y formación de 200 jóvenes protagonistas.
- Estructuración de 55 consejos del área social.
- Formación de 11 foros municipales.
- Atención a 105.000 personas en el Balcón de Derechos.

e) Cooperativa de Productores Rurales de Presidente Tancredo Neves – Coopatan (Cadena Productiva de Mandioca)

La Cadena Productiva de Mandioca busca multiplicar las oportunidades de trabajo y los ingresos de las unidades familiares de pequeños y medianos agricultores, mediante la promoción del cooperativismo y del acceso a tecnologías agrícolas modernas, en armonía con el medio ambiente.

Esta cadena productiva recibe el apoyo de la Casa Familiar Rural, mediante la formación de jóvenes empresarios capaces de ocupar cargos de liderazgo en sus comunidades.

COOPATAN dirige la cadena Productiva de Mandioca, actuando directamente en los sectores de producción y beneficiado, y estableciendo asociaciones con empresas del sector de distribución y comercialización que viabilicen la venta de los productos.

El objetivo es empoderar a los asociados, convirtiéndolos en propietarios del ciclo productivo completo, que abarca desde la siembra hasta la producción de harina de mandioca y almidón.

Actualmente ya está en funcionamiento una fábrica de harina y están preparados los proyectos de construcción de una fábrica de fécula y de una Unidad de Beneficiado de Ingredientes para Raciones (UBIR), esta última destinada al aprovechamiento productivo de los residuos del cultivo. Estas tres fábricas componen el complejo agroindustrial de COOPATAN.

Los principales resultados obtenidos por COOPATAN hasta la fecha han sido los siguientes:

- 1.800 asociados.
- 600 hectáreas de mandioca sembradas.
- Aumento del promedio de la productividad de 9 a 25 toneladas por hectárea.
- Inauguración de la Fábrica de Harina, de propiedad de los asociados, con capacidad de procesamiento de 60 toneladas/día de raíz de mandioca y producción de 20 toneladas/día de harina.
- Creación de la Fábrica de Salvado de Hojas, también de propiedad de los asociados, que produce ingredientes para raciones animales a base de hojas de mandioca, con capacidad de producción de 20 toneladas/día.
- Realización de investigación para la implantación de otras unidades de beneficiado: fécula (almidón de la mandioca) y alcohol de mandioca y briqueta (conglomerados combustibles) elaborados a partir de los tallos.

f) Cooperativa Mixta de Marisqueros, Pescadores y Acuicultores del Bajo Sur – Coopemar (Cadena Productiva de la Acuicultura)

Las acciones de la Cadena Productiva de la Acuicultura buscan generar trabajo e ingresos para las familias que viven en cercanías de los estuarios de la región, convertidos en acuicultores por medio de la capacitación para la producción y beneficiado de la tilapia estuarina y de las ostras de alto valor agregado.

La cadena productiva de la acuicultura cuenta con el apoyo de la Casa Familiar del Mar, que, además de formar jóvenes emprendedores, contribuye a la difusión de conocimientos técnicos y ambientales para la población tradicional que vive de la pesca.

COOPEMAR es responsable de la implantación de la Cadena Productiva de la Acuicultura en los municipios de Cairu, Nilo Peçanha e Ituberá. Los asociados reciben capacitación técnica y cuentan diariamente con un acompañamiento especializado para la creación de una especie de tilapia que crece en agua salobre y para la producción de ostras.

La cooperativa se encarga de la creación (sector primario) y del beneficiado de los peces (sector secundario) y establece sociedades para la comercialización de los productos (sector terciario). El resultado de las ventas se devuelve directamente a los asociados, completando así el ciclo de la cadena productiva y promoviendo la distribución justa del ingreso.

Las redes Wal-Mart/Bomprecio (de Brasil), Cesta do Povo (de Bahía) y Auchan (de Francia) participan como asociados en el Programa DIS Bajo Sur, vendiendo las tilapias en sus tiendas.

Los principales resultados obtenidos por COOPATAN hasta la fecha han sido los siguientes:

- 74 asociados.
- 39 familias capacitadas en el cultivo de ostras.
- 82 toneladas de tilapias vendidas⁵³, que les han generado a las familias un ingreso de R\$600,00/mes⁵⁴.

g) Cooperativa de los Productores de Palmito del Bajo Sur – COOPALM (Cadena Productiva de Palmito)

Las actividades que componen la cadena productiva del palmito buscan incentivar la agricultura familiar, generar oportunidades de trabajo e ingresos y desarrollar la asociatividad y el cooperativismo entre los productores de palmito pupuña.

COOPALM dirige la cadena productiva y ofrece tecnología, asistencia técnica y estrategias para aumentar la productividad y calidad de las prácticas de cultivo de los asociados en conformidad con criterios de protección ambiental. La acción de COOPALM cubre los municipios de Camamu (ciudad sede), Ibirapitanga, Igrapiúna, Piraí del Norte, Ituberá, Maraú, Nilo Peçanha, Taperoá y Valença.

Los principales resultados obtenidos por COOPALM hasta la fecha han sido los siguientes:

- 192 asociados con capacitación técnica en la producción de palmito.
- Producción y distribución de 1.800.000 semillas de pupuña por parte de la Biofábrica.
- Siembra de 1.000 m² de huertas de germinación con capacidad para cultivar tres toneladas de semillas.
- 331.000 tallos de palmito producidos y vendidos⁵⁵.

⁵³ Ventas entre junio de 2004 y junio de 2005.

⁵⁴ El ingreso promedio de las familias antes del proyecto era de R\$200,00/mes.

⁵⁵ Ventas entre junio de 2005 y junio de 2006.

h) Cooperativa de Productoras y Productores Rurales de la APA de Pratigi – Cooprap (Cadena Productiva de la Palma de Piasava)

Uno de los pilares del proceso de desarrollo sostenible de la región del Bajo Sur es la identificación y aprovechamiento de las características culturales y económicas de las comunidades locales como gestoras del empoderamiento y la inclusión económica de la población. En la región costera del Área de Protección Ambiental de Pratigi, hay dos comunidades remanentes de quilombos (Jatimane y Boitaraca) que históricamente han sobrevivido de la pesca y de la extracción de la piasava - prácticas seculares que han permitido un alto grado de preservación de los bosques locales.

Actualmente las comunidades Jatimane y Boitaraca producen la fibra y la paja de la piasava y las venden a intermediarios. La COOPRAP está implantando la producción de carbón activado y de almidón, así como la extracción de aceite para las industrias farmacéutica y de cosméticos, además de la fabricación de escobas y cepillos de calidad y cubiertas de quioscos con tratamiento anticombustible. El proyecto prevé también el rescate de la identidad quilombola por intermedio de manifestaciones culturales como el canto, la danza, la religiosidad y la culinaria.

Ya está en marcha el proyecto de artesanías, que reintrodujo en la región la producción artística con base en el coco, la paja y la fibra de piasava, con miras a generar trabajo e ingresos para los asociados.

Los principales resultados obtenidos por COOPALM hasta la fecha han sido los siguientes:

- 153 familias forman parte de la cooperativa
- 120 asociados en capacitación para la producción de artesanías.

4.3.3. Enseñanzas

El ejercicio de implantación del Programa DIS Bajo Sur generó conocimientos y orientaciones pertinentes para la promoción del desarrollo de base y del desarrollo local sostenible. Pueden puntualizarse los siguientes aspectos:

a) Conocer la realidad local actuando con una perspectiva territorial

La experiencia demostró la importancia de tener un profundo conocimiento de la región en la que se van a llevar a cabo las actividades, identificando las características de medio ambiente, población, historia, cultura y economía de las comunidades locales.

El enfoque territorial del proyecto trasciende la geografía física y busca comprender cómo se distribuyen los problemas, potencialidades y oportunidades en el nivel local. En otras palabras, el territorio no se define solamente utilizando criterios formales (barrios, distritos o municipios) o conveniencias operacionales de las instituciones participantes (proximidad con el entorno de

la empresa cofinanciadora o priorización de zonas urbanas que tradicionalmente cuentan con mayor presencia de instalaciones públicas), sino, sobre todo, a través de elementos que definan la identidad y la dinámica socioeconómica de una determinada región.

El programa centró su actuación en una microrregión compuesta por once municipios que comparten historia y cultura comunes y que poseen especificidades y potencialidades diversas, cuyo desarrollo depende del reconocimiento de las posibilidades de colaboración y de la construcción de aspiraciones comunes respecto al futuro.

b) Diversificar las áreas de actuación y articular las fuerzas locales

La experiencia del Bajo Sur hace evidente que, cuando el objetivo es el desarrollo local sostenible, se debe evitar, en lo posible, concentrar acciones en un único eje temático o sector de actuación. Por el contrario, resulta más estratégico realizar actividades en áreas diversificadas: educación, trabajo, fortalecimiento familiar, preservación ambiental, construcción de redes interinstitucionales o fortalecimiento de la ciudadanía, por ejemplo.

La articulación de iniciativas en diferentes áreas, con la participación de diversas instituciones locales, evita la duplicación de esfuerzos y potencia los resultados.

c) Conceder prioridad especial al fortalecimiento del grupo familiar

El programa parte del principio de que la unidad-familia es la célula madre donde se produce y reproduce la vida, y donde se genera la riqueza moral y material que sustenta la vida comunitaria. Por tanto, busca crear condiciones para que las familias se organicen en cooperativas, amplíen su capacidad de operar las diferentes etapas de las cadenas productivas en que están participando, aumenten sus conocimientos, amplíen sus condiciones de sostenibilidad y contribuyan de modo más efectivo al desarrollo local.

d) Establecer un nexo entre educación, trabajo y desarrollo familiar

El programa definió a la educación como un vector de modernización tecnológica de las cadenas productivas locales y de preservación de la cultura local y el medio ambiente.

La oferta de una educación disociada de la realidad y de las necesidades concretas de la población disminuye las oportunidades de incorporación profesional de los jóvenes, puede generar frustración o incluso contribuir, así sea de manera involuntaria, a distanciar a los jóvenes de sus familias.

El esfuerzo por asociar la educación y la capacitación profesional de los adolescentes con las necesidades de sostenimiento económico de sus familias ha comprobado ser un elemento esencial del programa. En muchos casos, el talento y el protagonismo juvenil se pueden canalizar hacia el mejoramiento de proyectos familiares ya existentes o a hacia la creación de alternativas de sostenibilidad para las familias. La educación gana en pertinencia y calidad cuando contribuye a dicho proceso.

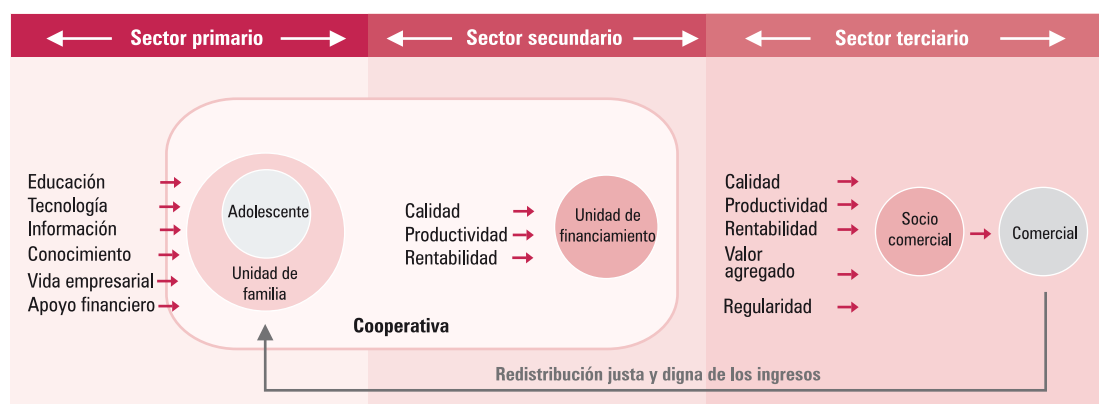
e) Desarrollar cadenas productivas locales

El programa no se limitó a apoyar iniciativas aisladas o puntuales de generación de ingresos, pero 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 diversas etapas del proceso, desde la producción de materias primas hasta la comercialización final de los productos.

Las cadenas productivas (representadas en el flujograma que se presenta enseguida) se organizan en torno a las siguientes premisas:

- Respeto a las vocaciones regionales.
- Actividades del sector primario: realizadas por las unidades familiares organizadas en cooperativas.
- Actividades del sector secundario: desarrolladas a partir de la constitución de industrias profesionalizadas, preferiblemente de propiedad de las cooperativas de productores.
- Actividades del sector terciario: delegadas a un socio institucional del sector de distribución y comercialización.
- Lucha contra los desperdicios mediante la utilización de la biomasa para la producción de alimentos, fertilizantes, materias primas, raciones y combustibles.
- Desarrollo continuo de los agricultores, buscando mejores y mayores estándares de calidad, productividad y rentabilidad.

■ FLUJOGRAMA DE LA CADENA PRODUCTIVA



La constitución de las cadenas comprende los siguientes pasos:

- *Sector primario* - El pequeño productor, miembro de una unidad-familia y organizado en cooperativas, empieza a tener acceso a la tecnología (las instituciones oficiales de asistencia técnica llevan la biotecnología a los productores y la Fundación Odebrecht lleva la tecnología empresarial a los equipos de las cooperativas). Gracias a esto aumenta la producción en calidad y cantidad.
- *Sector secundario* - La implantación de una industria de beneficiado, comprometida con los objetivos del programa, permite que los productos sean procesados agregándoles valor.
- *Sector terciario* - Los productores reciben el apoyo de un socio comercial que puede colocar sus productos en las estanterías de los supermercados, inclusive en el mercado externo, y remunerarlos de manera justa.

f) Buscar sostenibilidad mediante el desarrollo simultáneo y articulado de cuatro tipos de capital

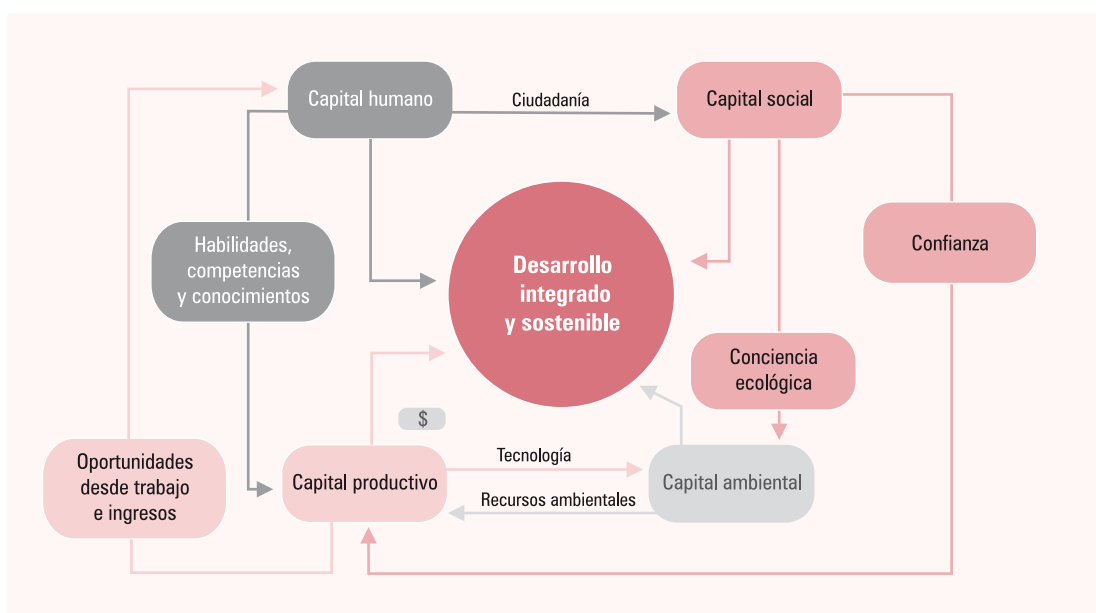
La Fundación Odebrecht entiende que la sostenibilidad del programa y del proceso de desarrollo local impulsado depende de la articulación de cuatro tipos de capital:

- **Capital ambiental:** está constituido por los recursos provenientes del medio ambiente, que, si se utilizan en forma sostenible, permiten trasladar a las próximas generaciones la oportunidad de una plena interacción con el legado que la humanidad ha recibido de la naturaleza.
- **Capital humano:** está constituido por los valores, actitudes, conocimientos y habilidades que permiten a las personas y grupos aprovechar oportunidades, insertarse productivamente en el mundo laboral y contribuir al desarrollo de las comunidades.
- **Capital social:** es la capacidad de la sociedad de formular objetivos comunes de largo plazo, fortalecer relaciones interpersonales y grupales, formar vínculos de confianza y cooperación, generar cohesión social en torno a objetivos compartidos y mantener propósitos constantes a lo largo del tiempo.
- **Capital productivo:** está constituido por los recursos intangibles y tangibles capaces de generar riqueza y de posibilitar la creación de oportunidades de trabajo e ingresos para las personas de una comunidad. Se desarrolla mediante la transformación de los activos ambientales y de la mejora cuantitativa y cualitativa de las cadenas productivas (producción, beneficiado y comercialización).

El programa creó instituciones (constituidas formalmente como Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público o como Cooperativas) que, actuando como representantes legítimas de la comunidad, con independencia y autonomía, pudiesen promover el desarrollo de cada uno de estos tipos de capital. Estas instituciones les confieren sostenibilidad a las cadenas productivas y a

otras iniciativas de generación de trabajo e ingresos (generando y fortaleciendo el Capital Productivo), promueven actividades articuladas de conservación de los recursos naturales (fortaleciendo el Capital Ambiental), ofrecen educación de calidad a la población (desarrollando el Capital Humano) y articulan relaciones de colaboración para la construcción de una sociedad más justa y solidaria (fortaleciendo el Capital Social).

El esquema siguiente sintetiza la visión que tiene la Fundación Odebrecht de las relaciones que se establecen entre los cuatro tipos de capital en el proceso de promoción del desarrollo integrado y sostenible:



g) Instituir un sistema de gobierno

Para la Fundación Odebrecht la promoción del desarrollo local es un desafío cuya magnitud y complejidad sobrepasa las fuerzas de un solo sector de la sociedad. En el programa DIS Bajo Sur la acción conjunta entre el gobierno, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones populares de base fue viabilizada por medio de un sistema de gobierno de colaboración basado en los siguientes principios: democracia participativa; participación de las organizaciones comunitarias en la movilización, planeación y ejecución de los proyectos; articulación intermunicipal; descentralización de las actividades; multiplicación de liderazgos locales; comunicación abierta entre las instituciones participantes y valoración conjunta y sistemática de los resultados.

El gobierno de colaboración va más allá de los apoyos financieros y la transferencia de aprobaciones. La posibilidad de su implantación depende de que las instituciones del primero, el segundo y el tercer sectores compartan creencias, valores y visiones sobre el futuro de la comunidad. Para que funcione, cada agente necesita movilizar sus poderes y capacidades en sincronía con los poderes y capacidades de los demás:

- Las empresas privadas, orientadas por la ética de la responsabilidad social, realizan inversiones sociales y transfieren tecnologías en pro del desarrollo local.
- Las organizaciones del tercer sector (asociaciones, cooperativas, OSCIP), que surgieron en las comunidades de base o que se vincularon a ellas, hacen que las actividades se lleven a cabo con eficiencia y eficacia, y retroalimentan a los demás agentes con información pertinente para la consolidación y descomposición del proceso de desarrollo local. Por otra parte hacen posible el acompañamiento del ciudadano común a los resultados y las cuentas.
- El gobierno ayuda a viabilizar las asociaciones que garanticen la aplicación de recursos públicos en acciones que atiendan verdaderamente las necesidades y prioridades de la comunidad, y actúa para consolidar políticas públicas y garantizar los derechos fundamentales de la población.

En el Programa DIS Bajo Sur el gobierno se estableció por un término de asociación asignado por las diversas partes interesadas: el Gobierno del Estado de Bahía, la Asociación de los Municipios del Bajo Sur, la Fundación Odebrecht y el Instituto de Desarrollo Sostenible del Bajo Sur. El documento especifica los objetivos y las prioridades del programa, así como el papel y las responsabilidades que asume cada uno de los actores en el proceso de implantación.

El Consejo de Gobierno le delega al Instituto de Desarrollo Sostenible del Bajo Sur (IDES) la responsabilidad de coordinar los proyectos e integrar las actividades estratégicas del Programa DIS Bajo Sur. Al IDES le corresponden también las siguientes responsabilidades:

- Identificar nuevas oportunidades de negocios y de asociaciones, con miras al crecimiento sostenible de las organizaciones locales y a la generación de más y mejores resultados.
- Acompañar, valorar y juzgar los resultados de los proyectos promovidos por el programa, haciendo llegar al Consejo de Gobierno los resultados obtenidos y generando mejores condiciones de apoyo de orden político-estratégico al programa.
- Hacer que el espíritu de servicio del Consejo de Gobierno responda a la comunidad por intermedio de las organizaciones asociadas del programa.
- Rendir cuentas a la comunidad de las acciones realizadas y de los resultados alcanzados.

PriceWaterHouse&Coopers, empresa de auditoría de la calidad internacionalmente reconocida, apoya el proceso de planeación y acompañamiento de las acciones del Programa DIS Bajo Sur.

La presidencia del Consejo de Gobierno es rotativa y cambia cada dos años. La Fundación Odebrecht dirigió el programa los dos primeros años y, en el periodo de recopilación de los datos del presente estudio, proyectaba transferirle esta función al Gobierno del Estado de Bahía.

h) Desarrollar la metodología de actuación de la Fundación

Desde el principio del programa la Fundación Odebrecht definió que su papel trascendería el apoyo financiero a los proyectos de las organizaciones de base e incluiría la transferencia de tecnología empresarial, la movilización de asociaciones y la oferta de apoyo permanente a la planeación, ejecución y acompañamiento de las actividades.

El desarrollo del programa permitió que la Fundación consolidara una metodología de inversión social que denominó "Pedagogía de la Presencia", un estilo de actuación basado en la dedicación de tiempo, en la participación directa en el proceso de acción y en la oferta de la experiencia y de los ejemplos acumulados por la Organización Odebrecht a los líderes e instituciones comunitarias en formación.

La tecnología que se está transfiriendo es la Tecnología Empresarial Odebrecht adaptada al área social, basada en las mismas referencias culturales y éticas que la Organización Odebrecht utiliza en la conducción de sus negocios. Todos los integrantes de la Organización tienen el deber de actuar como protectores de esos principios, que constituyen la esencia del patrimonio intangible de los accionistas.

Los siguientes principios condensan el estilo de acción de la Fundación Odebrecht:

- *Confianza en las personas*, en su capacidad y en su deseo de evolucionar.
- *Satisfacción del cliente*, atendándolo con énfasis en la calidad, la productividad y la responsabilidad comunitaria y ambiental.
- *Retorno a los accionistas*, propiciando la valorización de su patrimonio tangible e intangible.
- *Actuación descentralizada*, con base en la delegación plena y planeada para que los socios desarrollen sus programas de acción con libertad y responsabilidad.
- *Asociación entre los integrantes de los programas*, que participen igualmente en la concepción y realización del trabajo, así como en los resultados obtenidos.
- *Autodesarrollo de las personas*, sobre todo por medio de la educación por el trabajo, para generar el desarrollo de la Organización.

- *Reinversión de los resultados*, para crear nuevas oportunidades.

4.3.4. Desafíos

Los desafíos encontrados en el transcurso de la experiencia se encuentran en tres áreas principales, como se indica a continuación.

a) Mejoramiento de la metodología de gestión del programa

- La distribución y descentralización de la dirección del programa entre los diversos sectores participantes no ha sido una tarea simple. La gestión política y estratégica del programa aún depende en gran manera de la coordinación ejercida por la Fundación Odebrecht.
- Por otra parte, a pesar del esfuerzo emprendido por el programa para capacitar y fortalecer dirigencias locales, el grado de representatividad y participación de los dirigentes comunitarios en las instancias deliberativas (Consejos gestores) y en los procesos de decisión sobre asuntos de interés colectivo, aún es relativamente débil.
- La Fundación ha observado que el éxito de la implementación del programa depende del reconocimiento de las diferencias entre las formas de trabajo y los ritmos de funcionamiento de la empresa cofinanciadora y de la comunidad. La valoración 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 afirma que, en algunos momentos, encontró dificultades al intentar imprimir el ritmo de la empresa a las actividades desarrolladas en asocio con organizaciones de la comunidad. De igual forma, considera que la generación de resultados consistentes en acciones tales como la constitución de cooperativas o la viabilización de cadenas productivas difícilmente ocurrirá sin que se superen ciertas limitaciones del estilo y ritmo de acción tradicionales de la comunidad. Resulta fundamental, pues, encontrar una forma aceptable y eficaz de articulación entre las culturas empresarial y comunitaria.
- La fuerte valorización de la participación de las dirigencias locales en el proceso de implementación del programa posibilita la movilización de los diversos segmentos de la comunidad, pero asimismo requiere capacidad para lidiar con las influencias de carácter político-partidario y/o los intereses personalistas existentes en las localidades. Así pues, puede ser decisivo para el avance del programa que el equipo de coordinación desarrolle la habilidad de reconocer tales influencias, distinguiéndolas de posturas críticas o demandas que, aunque puedan generar tensiones o conflictos de opinión, deben ser reconocidas y tratadas en forma abierta y honesta.
- La Fundación ha encontrado difícil movilizar un número mayor de empresas privadas que puedan sumar fuerzas con la Organización Odebrecht en el desarrollo del programa. Esto indica la necesidad de divulgar en el sector privado la comprensión de que, cuando se trata de inversión

social, las empresas deberían colaborar entre sí para potenciar y ampliar los beneficios para el desarrollo local.

b) Constitución y fortalecimiento de las cadenas productivas

- El programa encontró difícil establecer una administración profesional en las cooperativas. Ha sido más fácil transferir tecnología de producción a los productores que desarrollar, en los asociados, capacidades de administración organizacional y financiera de los proyectos.
- La ampliación del mercado para la comercialización de los productos se ha visto restringida debido a la dificultad de encontrar nuevos socios externos que, con conocimiento del programa y del proceso vivido por los productores, decidan participar en las cadenas productivas no sólo con el estricto interés de realizar ventas, sino también con la disposición de contribuir al fortalecimiento del conjunto de los proyectos. El programa ha mostrado que no sirve mucho aumentar la productividad de las cooperativas, agregar valor a los productos y garantizar regularidad y escalas de entrega, si además no se tiene un canal de distribución que, a diferencia de lo que suelen hacer los intermediarios tradicionales, favorezca la comercialización de los productos de las cooperativas permitiendo una ganancia justa para los productores.
- La apertura de nuevos mercados, especialmente cuando se intenta realizar exportaciones, depende bastante de la certificación de la calidad de los productos. Un reto del programa ha sido acelerar el proceso de certificación, lo cual muestra que, además de la calidad, los productos de las cooperativas se desarrollan mediante procesos productivos que no deterioran el medio ambiente, benefician a comunidades de bajos ingresos y promueven el desarrollo local.
- Un desafío asociado con el anterior es la concientización del mercado local sobre el valor y la importancia del comercio solidario. Esta conciencia comprende la valoración, por parte de clientes y consumidores, no sólo del precio y de la calidad de los productos, sino también de su contribución al desarrollo local sostenible. Se hace necesario, pues, crear medios de divulgación y sensibilizar los vehículos de comunicación existentes en las localidades para la difusión del consumo consciente y socialmente responsable.
- Ampliar el acceso de los productores al crédito también ha sido una dificultad. Los bancos oficiales aún ofrecen mejores condiciones y facilidades de financiamiento a personas y organizaciones de mayor poder adquisitivo que a los pobres. Para que las cooperativas sean propietarias de la parte de los beneficios, necesitan tener acceso diferenciado al crédito. La Fundación Odebrecht está intentando construir, junto con las cooperativas a las que presta su apoyo, una nueva relación con los bancos, pero aún no se vislumbran soluciones en el corto plazo.

c) Desarrollo de la estrategia de sostenibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público

- Pese al apoyo ofrecido por el programa, las organizaciones locales necesitan ampliar su grupo de auxiliadores. Desde el punto de vista de su sostenibilidad es saludable que esto ocurra. Sin embargo, este movimiento ha generado disputas entre las organizaciones locales tras de nuevos financiadores. La cantidad de organizaciones que buscan recursos para la realización de proyectos sociales crece a una velocidad mayor que la cantidad de financiadores potenciales. Ante esta situación, la expectativa del programa es que el espíritu de colaboración prevalezca sobre el impulso competitivo y que las organizaciones puedan cooperar incluso en el proceso de búsqueda de nuevos recursos.
- El programa ha mostrado la necesidad de romper con la preconcepción aún existente con relación a la generación de ingresos propios en las organizaciones locales. Aunque sus finalidades sean no lucrativas, estas organizaciones pueden prestar servicios o comercializar productos, fortaleciendo vínculos y generando recursos que fortalezcan su capacidad de acción. Si los ingresos generados se invirtieran integralmente en el objeto social de las organizaciones no se afectaría su identidad comunitaria sin fines de lucro, dado que lo que define el carácter del lucro no es la generación de excedentes, sino su forma de apropiación. Sin embargo, esta es una concepción que aún necesita madurarse.
- Las organizaciones no están aún plenamente informadas y conscientes del marco regulador de sus relaciones con el poder público. En la medida en que se califican como Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP), pueden suscribir Términos de Asociación con el gobierno sin licitación y recibir recursos públicos para la prestación de servicios públicos relevantes para la comunidad. Esto crea nuevas posibilidades de sostenibilidad para estas organizaciones, siempre que éstas cumplan de manera satisfactoria con las contrapartidas definidas. En el momento, sólo el Gobierno Federal está preparado para establecer términos de asociación con las OSCIP. En Bahía, el Gobierno del Estado y las alcaldías municipales aún desconocen tal posibilidad, lo que justificaría que la sociedad civil organizada abriera la discusión sobre el asunto con estas instancias.

4.3.5. Reflexiones a partir de la experiencia de la Fundación Odebrecht

El Programa DIS Bajo Sur constituye un gran esfuerzo de articulación de condiciones sociopolíticas, económicas, tecnológicas, educativas y culturales para promover el desarrollo de base y, a partir de éste, el desarrollo integrado y sostenible de una región.

Aunque la experiencia esté en curso y aún no sea posible realizar una valoración conclusiva de ella, los resultados parciales parecen reforzar la convicción de la Fundación de que la superación de la pobreza necesita desarrollar las capacidades de las poblaciones pobres para emprender, producir, ahorrar y reinvertir en su propio proyecto de desarrollo.

Sobresale, desde luego, el carácter *sistémico* de la iniciativa, que busca integrar diferentes estructuras y potencialidades de acción capaces de promover un proceso de desarrollo local: las instancias de organización de la sociedad (creación de vínculos entre familias, organizaciones de base, redes y consejos gestores); el área de las políticas públicas (articulación de acciones en los ámbitos económico, social, ambiental, cultural y educativo); los sectores de la sociedad local (articulación de relaciones de colaboración entre organizaciones de base del tercer sector, empresas privadas y organismos públicos) y las capacidades que pueden promover el desarrollo (articulación de los capitales natural, humano, productivo y social). En lugar de elegir como enfoque de su actuación a determinado público, área temática, sector de la sociedad o capacidad (opción que muchas veces puede favorecer el surgimiento de resultados a corto plazo, pero que con frecuencia no genera cambios significativos desde el punto de vista del desarrollo social sostenible), el programa optó por realizar acciones diversificadas, pero orientadas en una misma dirección básica.

En esta experiencia los procesos de fortalecimiento de organizaciones comunitarias, de desarrollo de base y de desarrollo local que se articulan en un mismo territorio, evidencian la posibilidad de materializar el concepto de sostenibilidad ampliada en el nivel local (consúltese el capítulo 3).

Así pues, el programa asocia la sostenibilidad ambiental al objetivo de crear condiciones de inclusión económica de la población de bajos ingresos. Los productores rurales aprenden a utilizar los recursos naturales sin degradar el ambiente, ocupando espacios en forma planeada y ambientalmente orientada y empleando tecnologías limpias. El tema ambiental se prioriza también en la educación de los jóvenes. Las cadenas productivas vinculan cooperativamente a productores locales que, con el apoyo de organismos públicos y socios 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 adquieren la capacidad de establecer vínculos con mercados internacionales, lo cual confirma la idea de que, para promover el desarrollo económico local, es preciso actuar en el orden local, pero con una 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 asociación entre las organizaciones, fomenta la constitución de espacios deliberativos (consejos, foros, etc.) y crea un mecanismo de gobierno intersectorial y de colaboración. De esta manera promueve la formación de estándares de convivencia democrática que propician el empoderamiento de los grupos de base populares y favorecen el diálogo y la negociación de eventuales conflictos relacionados con el rumbo del desarrollo local.

El programa ofrece una evidencia empírica interesante para la discusión de la hipótesis guía del presente estudio (consúltese el capítulo 1). Por un lado se establece que las organizaciones de base creadas en el proceso desencadenado en la región del Bajo Sur y las organizaciones locales ya existentes se hicieron más sostenibles gracias a que se articularon en redes de colaboración interorganizacionales e intersectoriales, encaminadas al desarrollo local y, al mismo tiempo, se observa que el desarrollo local fue impulsado por dichas redes y organizaciones locales, como lo evidencian los datos relativos al incremento de la producción, a la formación de nuevas asociacio-

nes y cooperativas, al crecimiento de la movilización de familias y a la multiplicación de oportunidades de capacitación para las personas.

Por otra parte, los desafíos mencionados revelan que éste es un proceso bastante complejo, que exige y estimula profundizar la reflexión sobre la sostenibilidad. A pesar del amplio y coordinado esfuerzo de movilización de las condiciones para poner en marcha y gestionar en forma de colaboración un proceso innovador de desarrollo local, la Fundación opina que aún no se ha superado la dependencia de las organizaciones de base en relación con su presencia como fuerza de sustentación de las acciones.

Aún hay dificultades en cuanto a la participación de los productores en la gestión de las cooperativas y en la participación de las organizaciones de base en procesos de deliberación sobre asuntos colectivos. Según parece, las dificultades encontradas expresan un reto más amplio de interacción entre culturas diferentes. En efecto, no es fácil para los productores, herederos de una cultura de producción para la subsistencia, comenzar a operar según los estándares de una cultura emprendedora basada en la lógica del mercado. Tampoco es sencillo el encuentro entre la cultura asistencialista y un modelo mental que preconiza el empoderamiento político y económico de las poblaciones de bajos ingresos. Al comprometerse con tales procesos de cambio, no es improbable que la comunidad enfrente dificultades o incluso resistencias a la adopción de prácticas que, desde un punto de vista estrictamente objetivo, admite como deseables.

En este sentido, aunque esta experiencia es relativamente reciente (apenas han transcurrido tres años desde que el programa asumió su forma actual), la Fundación Odebrecht tiene razón al evitar fijar un plazo para la conclusión del programa. En efecto, no conviene establecer una meta de esta naturaleza cuando aún hace falta acumular conocimientos sobre los factores que pueden propiciar la sustentación de la experiencia en el largo plazo, independientemente de la participación intensiva de la Fundación.

4.4. LOS RECICLADORES Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE - FUNDACIÓN SOCIAL Y FUNDACIÓN CORONA, DE COLOMBIA

4.4.1. Contexto en el que surge el proyecto de la Fundación Social

La Fundación Social ejerce su actividad con sectores populares de Colombia desde 1986, con el objeto de mejorar la calidad integral de vida de las personas y de las comunidades. Su enfoque es eminentemente promocional y emancipador: la Fundación presupone que los grupos populares tienen capacidad de decisión, gestión y control de su propia vida. La estrategia de acción que emplea consiste, esencialmente, en ofrecer un apoyo temporal que les ayude a los grupos de base a formular su visión sobre la realidad y a asumir, con creciente autonomía, la planeación e implementación de proyectos de cambio social.

Entre las actividades que se han realizado inspiradas en esta visión se encuentra el proyecto de apoyo a los recicladores. El inicio de este trabajo se dio en la ciudad de Manizales, en un contexto marcado por la exclusión y el descuido de los recicladores por parte del poder público y de la población en general. Con miras a erradicar las causas de esta exclusión y mejorar la calidad de vida de los recicladores y sus familiares, se inició un trabajo tendiente a construir conceptos y métodos de actuación en su propio quehacer cotidiano. Este proceso contó con la intervención de un gran número de organizaciones de base locales, con la participación de la sociedad civil y con cooperación internacional, y se llevó a cabo en las cuatro grandes etapas que se describen a continuación⁵⁶.

4.4.2 Etapas del proyecto, estrategias de acción y resultados logrados por la Fundación Social

a) Etapa I: de 1986 a 1990

En esta etapa la Fundación Social inició un estudio destinado a conocer la problemática y la potencialidad del trabajo con los recicladores, que reveló una realidad: que a la actividad del reciclaje se le considera como última alternativa de supervivencia. El estudio descubrió un escenario en que los recicladores estaban sumidos en el anonimato, eran poco valorados por la sociedad, desarrollaban su oficio en medio de una falta total de legislación y de políticas públicas que regularan la actividad del reciclaje, no contaban con ningún grado de organización ni participaban en instancias de decisión, carecían de mecanismos de negociación y no participaban en los círculos económicos formales.

En 1986 la Fundación Social asumió el trabajo de asesoría a los recicladores, utilizando una metodología orientada a fomentar el fortalecimiento institucional de esta población. Como punto de partida la metodología buscaba estimular intereses y necesidades compartidos y entablar lazos de solidaridad entre los recicladores. En todas las etapas del trabajo se buscaba considerar las causas estructurales de la pobreza, fomentar la participación de los recicladores en la construcción y gestión de las propuestas y crear condiciones para la sostenibilidad de los procesos de movilización y acción de los grupos de base.

Los esfuerzos emprendidos en este período llevaron a crear las primeras formas de organización y una instancia representativa de los recicladores en el nivel nacional. Se procuró fortalecer el reconocimiento público del valor del reciclaje, aumentar la motivación en el desarrollo del trabajo asociativo y promover el intercambio de saberes y proyectos de desarrollo humano y económico entre las organizaciones en formación.

⁵⁶ La información que se presenta enseguida se basa en: Maya y Daza, 2003.

Las principales estrategias utilizadas por la Fundación Social en este período fueron las siguientes:

- *Formación y capacitación en los espacios cotidianos*, con participación de los recicladores en la definición y preparación de los contenidos, metodologías y logística de los eventos.
- *Comercialización conjunta*, con la creación de centros de almacenamiento manejados por las organizaciones de recicladores.
- *Establecimiento de acuerdos con el Estado y la industria y acuerdos de cooperación internacional*, para posibilitar la creación de una red institucional intersectorial.
- *Creación de alternativas de comunicación, para generar un sentido de pertenencia*, fortalecer la participación y los vínculos entre los asociados y orientar a las cooperativas en estado de formación (precooperativas).
- *Oferta de apoyo operativo y financiero a los recicladores*, para la financiación del equipo de asesores y la implementación de las estrategias planeadas.

b) Etapa II: de 1991 a 1995

Los principios de la década de los 90 estuvieron marcados por cambios significativos en el modelo de desarrollo de Colombia, que empezó a ser orientado por una perspectiva neoliberal. Entre las diversas prescripciones que contenía el modelo estaba la propuesta de mejorar la eficiencia y calidad del manejo de los recursos naturales y sociales mediante la privatización de los servicios públicos. Sin embargo, a pesar de las recomendaciones que emanaban de los países industrializados, el reciclaje no fue incluido en los servicios prestados por los grandes consorcios responsables de los servicios públicos de limpieza en Colombia.

A partir de ese entonces se inició un movimiento tendiente a fortalecer el reconocimiento público de las organizaciones de recicladores. El movimiento estimuló su expansión, la creación de instancias regionales de articulación de las poblaciones participantes en el reciclaje, la realización de convenios entre las organizaciones, el Estado, la industria y las ONG e, inclusive, el desarrollo de una propuesta de “Manejo Integral de Residuos Sólidos con Participación Comunitaria”, que proponía una estrategia basada en la articulación de fuerzas productivas, políticas, ambientales y culturales.

Las principales estrategias utilizadas por la Fundación Social en esta etapa fueron las de:

- *Formación y capacitación*: Se mantuvieron los ejes formativos de la etapa anterior (económico-técnico, ambiental, sociopolítico y de desarrollo personal), reforzando la capacitación en áreas relacionadas con la gestión (capacitación política, técnica y empresarial). Asimismo se mantuvieron las metodologías empleadas anteriormente (análisis de acciones concretas, articulación entre teoría, planeación y valoración, intercambio de experiencias, actividades lúdicas y de convivencia) y se estructuró una práctica formativa basada en la filosofía de “aprender haciendo”.

- *Diálogo de saberes e investigación:* Esta estrategia buscaba recuperar la experiencia y los saberes de los recicladores, concediendo un énfasis especial al reconocimiento del impacto del reciclaje en el medio ambiente. El proceso de búsqueda de conocimientos desarrollado en dicha experiencia recibió el apoyo de recursos tales como el intercambio de información entre las unidades regionales de recicladores, la relación con las universidades, el acompañamiento de estudios realizados por las industrias y las investigaciones sobre aspectos técnicos y tecnológicos del reciclaje.
- *Realización de acuerdos interinstitucionales:* Estos acuerdos favorecieron posibilidades de participación de los recicladores en espacios de discusión y decisión, aumentaron la legitimidad de su organización gremial y contribuyeron a la formulación de políticas de sostenibilidad ambiental.
- *Comunicación y negociación:* las estrategias en este nivel de actuación comprendieron la realización de rondas de negociaciones con diversos sectores vinculados a la cadena del reciclaje, la búsqueda de un fortalecimiento de la imagen de los recicladores ante la opinión pública y el posicionamiento de la Asociación Nacional de Recicladores (ANR) como organización representativa de los intereses de este segmento.
- *Consolidación gremial:* Se concedió especial énfasis al fortalecimiento de la organización colectiva y a la ampliación de la base social de los recicladores.
- *Financiamiento:* La destinación de recursos importantes por parte de la Fundación Social tuvo no sólo el objetivo de fortalecer el movimiento de los recicladores, sino también favorecer la posibilidad de obtener recursos de otras fuentes.

En 1994, al evaluar los resultados obtenidos hasta entonces en lo referente al traslado de la dirección del proyecto a la comunidad (política de transitoriedad), la Fundación Social rediseñó su forma de intervención y propuso una estrategia de “Desarrollo Integral Local”, que se implantó a lo largo de los dos años siguientes. La nueva estrategia se basaba en un concepto de desarrollo que procuraba asociar el crecimiento económico a un proceso de inclusión social y participación política de los recicladores.

c) *Etapas III: de 1996 a 1998*

A partir de las lecciones aprendidas en las etapas anteriores la Fundación Social diseñó un plan a mediano plazo para promover la transición entre una condición de mayor dependencia y una de autonomía de los recicladores en la gestión de los procesos organizativos y productivos. Los resultados obtenidos en el transcurso de tres años (entre 1996 y 1998) fueron satisfactorios: frente a los avances alcanzados en lo relacionado con la capitalización y la capacitación profesional, los recicladores asumieron en forma autónoma la dirección de sus organizaciones.

Sin embargo este proceso de transición fue marcado por conflictos entre tendencias aparentemente divergentes: someterse a las exigencias de la gestión ambiental o atender las exigencias del mercado; limitar las actividades de reciclaje a la simple recuperación de materiales o emprender esfuerzos para la articulación de la cadena productiva; buscar el fortalecimiento gremial basado en los principios de la asociatividad o practicar la gestión organizacional basada en una filosofía empresarial; avanzar en la conquista de la autonomía de las organizaciones de recicladores o mantener algún grado de dependencia en relación con la Fundación Social.

Para favorecer el desarrollo de este proceso de transición, el equipo de asesores de la Fundación y los dirigentes de las organizaciones de recicladores concentraron sus esfuerzos en las siguientes metas estratégicas: consolidar las organizaciones de recicladores en los niveles nacional, regional y local, para que estas pudiesen representar sus propios intereses en instancias de toma de decisiones; reforzar la identidad de los recicladores como gestores ambientales; fortalecer los procesos de gestión empresarial y técnica a fin de favorecer la sostenibilidad económica de las organizaciones; elaborar un plan de acción de mediano plazo que pudiese ser manejado por las organizaciones y fortalecer la acción en red entre las organizaciones de recicladores y las relaciones entre estas organizaciones y los demás sectores sociales.

En este período de transición los recicladores empezaron a participar en el movimiento de “Desarrollo Integral Local”, lo que favoreció el mejoramiento de sus capacidades colectivas en diferentes niveles:

- *Procesos de colectivización internos y externos a las organizaciones* - Desarrollo de las siguientes capacidades: mirar el futuro común a corto, mediano y largo plazos; identificar y priorizar los problemas y potencialidades; analizar aspectos estructurales de la realidad local; consolidar instancias representativas con posibilidades de presión, negociación y ejecución; proponer políticas que beneficien a los sectores populares y participar en su ejecución, y aclararle a la opinión pública cuáles son los intereses de los pobres.
- *Procesos de articulación* - Desarrollo de capacidades para convocar y movilizar intereses comunes: generar relaciones de confianza y sentido de pertenencia; promover la cohesión grupal; manejar conflictos internos; establecer vínculos con otras organizaciones para defender intereses comunes; elaborar propuestas con capacidad de convocatoria y negociar y firmar acuerdos con el Estado y con entidades privadas.
- *Procesos de empoderamiento* - Desarrollo de capacidades para la participación en instancias de poder y decisión relacionadas con el interés colectivo: reflexionar colectivamente en necesidades y oportunidades; planear, gestionar, ejecutar y evaluar proyectos; construir mecanismos legítimos de participación en organizaciones estatales y privadas; tomar decisiones con la participación real de las bases; implantar formas de gestión democrática y calificada de las organizaciones y contar con capacidad productiva.

- *Procesos de desarrollo de la autonomía* – Desarrollo de capacidades para promover la sostenibilidad de las organizaciones de recicladores: promover la institucionalización de formas de actuación estables y compartidas en los diversos niveles de organización de los recicladores; identificar fuerzas sociales y políticas del contexto contenidas en el proceso de gestión ambiental; mejorar la estrategia de consecución y gestión de recursos generando una mayor estabilidad financiera y grados crecientes de autonomía; disminuir progresivamente la participación de la Fundación Social en la asesoría y destinación de recursos a los recicladores y consolidar el perfil del reciclador frente a la sociedad como actor social reconocido y respetado.

d) Etapa IV: de 1999 a 2002

En este período finalizó la asesoría institucional ofrecida por la Fundación y la Asociación Nacional de Recicladores asumió la representación de los intereses de la organización gremial de este grupo. A mediados de 2003 la organización gremial contaba con 106 organizaciones de base y 11 organizaciones regionales de recicladores. Asimismo se crearon redes para articular diferentes sectores vinculados al reciclaje.

El balance general reveló varios avances: mejoras en las condiciones de vida de los recicladores, fortalecimiento de la comercialización y la prestación de servicios, y ampliación del reconocimiento público de los recicladores (que se manifestó, entre otros indicadores, por la conquista de premios nacionales e internacionales).

4.4.3. Contexto en el que surge el proyecto de la Fundación Corona

Con el trasfondo del movimiento emancipador de los recicladores de Colombia, la Asociación de Recicladores de Las Marías (situada en la localidad Sexta de Bosa, en la ciudad de Bogotá) inició en 2004 el Proyecto de Desarrollo Integral Comunitario de Recicladores de la Comunidad de Las Marías. Este proyecto, con el apoyo de la Fundación Corona/Fondo Focus⁵⁷, tenía como principal objetivo desarrollar un proceso de capacitación y organización de las familias de recicladores de la comunidad de Las Marías, diversificando las fuentes generadoras de material y mejorando las condiciones de recolección y comercialización de los materiales reciclados.

⁵⁷ El Fondo Focus (Fondo de Cofinanciamiento para Comunidades Urbanas) es una estrategia de apoyo técnico-financiero creada por la Fundación Corona, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de gestión de las organizaciones comunitarias situadas en las localidades más pobres de la ciudad de Bogotá. Durante cinco años (entre 1995 y 2000) este fondo apoyó proyectos propuestos por las propias localidades, destinados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Además de destinar recursos financieros a la implementación de los proyectos, el Fondo remuneraba a las instituciones que prestaban asesoría técnica y de gestión a las organizaciones comunitarias proponentes de los proyectos. Fuente: Fundación Corona, 2004.

La Asociación de Recicladores de Las Marías es una de las diversas organizaciones de recicladores afiliadas a la Asociación de Recicladores de Bogotá (ARB). Esta, a su vez, se encuentra integrada por un conjunto de once organizaciones regionales asociadas a la Asociación Nacional de Recicladores (ANR). La Asociación de Recicladores de Bogotá es una asociación gremial prestadora de servicios públicos, legalmente constituida, con 15 años de existencia, que agrupa actualmente a 2.600 recicladores de 22 organizaciones.

La ARB busca representar los intereses comunes de los recicladores y promover procesos organizativos, empresariales, productivos, comerciales, sociales y de desarrollo sectorial, encaminados a mejorar la calidad de vida de la población de recicladores y a desarrollar la actividad del reciclaje. Posee una gama variada de proyectos que incluyen: recolección, clasificación y venta de productos reciclables obtenidos en las calles; tratamiento y venta de plásticos en un área de la propia Asociación; realización de negociaciones y acuerdos con la Alcaldía sobre políticas de reciclaje e inclusión de la población en el Programa Distrital de Reciclaje (PDR) de Bogotá, e incluso proyectos que buscan mejorar las condiciones de vivienda de los recicladores y atender a los hijos de éstos en la sede de la Asociación. Seiscientas familias ya se han beneficiado de estos proyectos.

La Asociación de Recicladores de Las Marías, que existe desde hace seis años, está constituida legalmente y reúne a cincuenta asociados. En la época de realización del presente estudio la Asociación pasaba por un proceso de ampliación de socios y de conversión al sistema de cooperativa. La entidad participa activamente en los procesos de formación y desarrollo promovidos por la Asociación de Recicladores de Bogotá.

En la comunidad de Las Marías hay varios espacios de reciclaje que ocasionan el deterioro del ambiente y representan peligro para la salud de la población, especialmente de los menores de edad. En esta comunidad viven cincuenta familias (cerca de 250 personas) que necesitan mejorar sus condiciones de vivienda, trabajo, ingresos y salubridad ambiental.

El apoyo de la Fundación Corona al proyecto obedeció al deseo de los recicladores de Las Marías de mejorar su capacidad de coordinación y organización del trabajo, ampliar el volumen y la calidad del material reciclado, viabilizar la venta directa del material reciclado a las industrias y mejorar las condiciones de productividad, transporte y comercialización del producto reciclado.

4.4.4. Estrategias de acción y resultados logrados por la Fundación Corona

Para la Fundación Corona el éxito de una estrategia de apoyo a las comunidades de base depende en gran medida de la participación de una entidad asesora de reconocida experiencia en trabajo comunitario y en temas de desarrollo urbano, que ofrezca asistencia técnica y acompañamiento al proyecto.

El apoyo de la Fundación Corona a la Asociación de Recicladores de Las Marías se basó en las siguientes estrategias:

- Realización de visitas de campo y contactos con la comunidad para entablar diálogos sobre el contexto de los problemas y las posibles soluciones.
- Capacitación personal y colectiva, con participación activa de la comunidad, promoviendo la integración entre los conocimientos, experiencias y vivencias de la comunidad y los de los especialistas en este tipo de proceso.
- Análisis y socialización de las prácticas organizacionales ya experimentadas por otros recicladores.
- Asesoramiento especializado en la definición de objetivos y procesos para el desarrollo del proyecto.
- Acompañamiento y asistencia técnica a la puesta en marcha de cada uno de los procesos formulados.
- Práctica efectiva de trabajo conjunto para la planeación de actividades, realización de acciones, definición de funciones y tareas, y análisis de resultados.
- Oferta de los recursos necesarios para la implantación, acompañamiento y evaluación del proyecto.

Los principales resultados obtenidos han sido los siguientes:

- Constitución de la Asociación de Recicladores, debidamente formalizada y participante activa en el proceso distrital de inclusión social y económica de la actividad y de la población de recicladores.
- Instalación de un centro de almacenamiento y comercialización.
- Instalación de rutas y microrrutas de reciclaje recorridas por los recicladores de la Asociación de la Comunidad de Las Marías y de otros grupos afiliados a la ARB.
- Definición de estrategias de crecimiento y fortalecimiento gremial de las organizaciones de recicladores.
- Aumento de los niveles de autorreconocimiento de los recicladores y de reconocimiento, por parte de la ciudad del valor de la organización gremial y de su importancia como componente de los servicios públicos de limpieza.

4.4.5. Lecciones obtenidas de las experiencias de la Fundación Social y de la Fundación Corona

El desarrollo del trabajo con los recicladores dejó varias lecciones acerca de las formas de promover la sostenibilidad de las organizaciones de base y la consolidación de redes que puedan fortalecer el desarrollo de base.

a) Dirigirse al territorio del reciclador

El punto de partida del trabajo fue la formación de un vínculo de confianza y colaboración entre las Fundaciones y los grupos de recicladores aún no organizados. Sin una aproximación que propiciase el conocimiento de la experiencia cotidiana de los recicladores en el propio contexto en que ésta se desarrolla, no habría sido posible establecer relaciones horizontales ni crear una auténtica motivación recíproca para la realización del proyecto. Este movimiento señaló, desde el principio, el respeto a los recicladores como sujetos de su propio proceso de desarrollo.

b) Defender la dignidad del reciclador y fortalecer su identidad personal y colectiva

En conformidad con el principio enunciado anteriormente, los criterios centrales de la intervención institucional fueron la defensa de la dignidad del reciclador y el fortalecimiento de su identidad como actor social. Esta orientación se extendió a todas las actividades y favoreció el reconocimiento de las limitaciones, potencialidades y capacidades de los recicladores, además de que estimuló la búsqueda constante del fortalecimiento de la autoestima del grupo.

Las experiencias de ambas Fundaciones mostraron que se da una clara relación entre el fortalecimiento de la autoestima de cada reciclador y la generación de resultados más amplios, tales como el fortalecimiento de vínculos grupales, el fortalecimiento de la Asociación Nacional de Recicladores (ANR), la unión de los asociados en torno a un proyecto colectivo y el reconocimiento público del oficio del reciclaje.

c) Tener como objetivos centrales el mejoramiento de las condiciones de vida de los recicladores y el desarrollo de su protagonismo

La actuación de la Fundación Social y de la Fundación Corona siempre estuvo orientada a promover la calidad integral de vida de los recicladores y de sus familias. La satisfacción de conquistar mejores condiciones de vida para la propia familia fue uno de los mayores estímulos para la sostenibilidad de la participación de los recicladores en los eventos de capacitación y en las experiencias asociativas. El mejoramiento de la calidad de vida de los recicladores fue posible gracias a la creación y ampliación de los servicios de salud, educación y vivienda, así como a la mejora de los procesos de producción y comercialización.

Sin embargo, se confirmó la importancia de que estos avances se generasen con la participación activa de los propios recicladores. El mejoramiento de los procesos de producción y comercialización fue un factor determinante para generar condiciones de autosostenibilidad, por parte de los recicladores, de mejoras alcanzadas en su calidad de vida. El empoderamiento sociopolítico de las organizaciones de base fue igualmente decisivo. Se avanzó progresivamente en los acuerdos firmados con el Estado, lo que favoreció el acceso de los recicladores a los servicios de educación y salud. La Asociación Nacional de Recicladores desempeñó un papel significativo en la formulación de demandas al Estado para la atención de necesidades referentes a la atención de los menores de edad, la capacitación y la vivienda de las familias.

d) Promover el fortalecimiento interno de las organizaciones como condición de sostenibilidad

Las experiencias mostraron la importancia de buscar el fortalecimiento de las organizaciones en diferentes círculos: personal, grupal, tecnológico, gerencial, estratégico y sociopolítico.

En el ámbito personal se procuró mejorar las condiciones de trabajo y de esfuerzo físico requerido en ciertas tareas y fortalecer la autoestima y la motivación de los recicladores. En el campo grupal se buscó desarrollar relaciones de confianza y solidaridad entre los equipos de trabajo. En el plano tecnológico se buscó introducir metodologías en el proceso de reciclaje y en la prestación de servicios. En lo gerencial se procuró cualificar la gestión de la producción y apoyar al personal administrativo de los centros de almacenamiento. En el ámbito estratégico, se buscó intensificar la asesoría a los miembros de las Juntas Directivas de las organizaciones. En la esfera sociopolítica, se buscó consolidar los vínculos entre las organizaciones locales.

Estas actividades, especialmente las de cualificación de la gestión y desarrollo tecnológico, propiciaron el aprendizaje de nuevas formas de administración, el mejoramiento del reciclaje en su fuente, la generación de nuevos productos, el aumento progresivo del valor agregado del producto reciclado y la comercialización de una amplia gama de productos.

Buscando el fortalecimiento interno de las organizaciones congregadas en la Asociación de los Recicladores de Las Marías, la Fundación Corona promovió la realización de talleres con recicladores reproduciendo la metodología utilizada por la ARB (que ya había dado buenos resultados en otras zonas de la ciudad). Otras actividades de la Fundación Corona orientadas a este objetivo fueron: la creación de un centro de almacenamiento y comercialización; la búsqueda de nuevas fuentes locales de materiales; la creación de herramientas para una mejor organización de las condiciones de trabajo, producción y comercialización; la formulación de un esquema para el autorreconocimiento del impacto de las acciones de los recicladores en la ciudad (mediante mapas de rutas y microrrutas de reciclaje, indicación de fuentes de material y de puntos de venta y almacenamiento e información sobre ubicación de viviendas y zonas de influencia de los recicladores asociados a las doce organizaciones de la ciudad afiliadas a la ARB).

Se debe destacar que el proceso de aprendizaje tuvo siempre un carácter colectivo y que, con el mejoramiento de la capacidad organizativa, fue asumido por los propios recicladores. Así pues, la Asociación Nacional de Recicladores empezó a contribuir activamente al fortalecimiento de las organizaciones, apoyándolas en la gestión y coordinación de los proyectos económicos, en el desarrollo administrativo y contable y en la creación de manuales de procedimientos, funciones y responsabilidades, entre otros.

El fortalecimiento interno de las organizaciones de recicladores fue crucial para potenciar su capacidad de trabajo y producción, dinamizar su participación sociopolítica y crear nuevas posibilidades de desarrollo local.

e) Desarrollar el cooperativismo como modelo de trabajo

La organización del trabajo de los recicladores se dio primordialmente mediante el desarrollo de un sistema de cooperativas. Este sistema, basado en relaciones de confianza, les permitió a las organizaciones de recicladores lograr una mayor capacidad para definir y adoptar conjuntamente objetivos, normas de funcionamiento y mecanismos de gestión y comercialización. De igual manera favoreció la realización de acuerdos con los sectores público y privado.

Por otra parte, la ampliación de la base social por medio de la creación de precooperativas permitió la ampliación de los volúmenes de producción, la adición de valor a los materiales y la ampliación de la capacidad de interlocución de los recicladores en espacios de decisión.

Este doble movimiento dio como resultado la ampliación del número de recicladores organizados y asociados a la Asociación Nacional de Recicladores.

f) Crear instancias organizativas para fortalecer el proceso de organización de los recicladores y difundir el movimiento

Además de la consolidación de un primer nivel organizativo de recicladores, facilitado por el fortalecimiento interno de sus organizaciones, se estableció un segundo nivel organizativo con la creación de organizaciones regionales (que funcionan a nivel intermedio) y con la instauración de una nueva modalidad de asesoría realizada por multiplicadores. La acción de estos últimos amplió el número de asociados, hizo posible la articulación entre organizaciones localizadas en un mismo territorio y propició la optimización de los recursos en la gestión y ejecución de los proyectos. Las organizaciones regionales favorecieron la construcción conjunta de normas de convivencia y mecanismos de solución de conflictos.

En el proyecto apoyado por la Fundación Corona, la participación activa de los recicladores de la Comunidad de Las Marías en la Asociación de los Recicladores de Bogotá amplió la capacidad de dicho grupo para mejorar el proceso local de comercialización y derivar beneficios para sí mismos y para la comunidad.

Un tercer nivel organizativo surgió cuando las organizaciones regionales se vincularon a la Asociación Nacional de Recicladores y comenzaron a articularse con las organizaciones de base. Esto permitió a las organizaciones regionales recibir apoyo, recursos y asesoría del nivel nacional.

La red de relaciones establecidas en la articulación de los tres niveles mejoró las condiciones de reciclaje en sus diferentes etapas (recolección de materiales en la fuente, comercialización, transformación y financiamiento), favoreció el acceso a la capacitación y a la tecnología, amplió la capacidad de los grupos para el desarrollo de proyectos y mejoró las condiciones de vida de los recicladores.

La articulación de los recicladores en estas tres instancias favoreció el diseño y realización de acuerdos de interés colectivo con el Estado, con otras organizaciones privadas y con la comunidad internacional. La Asociación Nacional, actuando como representante de los recicladores, incrementó el número de convenios sobre prestación de servicios de limpieza y preservación de los recursos naturales.

En síntesis, estos avances organizativos fueron fundamentales para que la voz de los recicladores y el valor de su participación fuesen reconocidos de manera más efectiva por el Estado y la sociedad. Hoy las organizaciones de recicladores cuentan con expresión nacional, regional y local; son reconocidas como interlocutoras y socias en el manejo de residuos sólidos, en la prestación de servicios de limpieza y en el diseño de políticas ambientales y han comprobado ser capaces de estructurar modelos de comercialización más adecuados a las características regionales.

g) Promover la institucionalización de los procesos como condición de sostenibilidad ampliada

El grado alcanzado de institucionalización de los procesos es quizás el elemento más decisivo para calibrar el alcance de las experiencias de la Fundación Social y de la Fundación Corona. Es lo que sustenta el reconocimiento de los recicladores como sujetos sociales por parte del Estado, las empresas y la sociedad.

La institucionalización se concretó en la creación y fortalecimiento de la Asociación Nacional de Recicladores (ANR) y de la Asociación de Recicladores de Bogotá (ARB); en la articulación de la ARB y de la ANR con las organizaciones locales y regionales asesoradas por la Fundación Social; en la creación del Programa Nacional de Reciclaje dentro de la estructura de la Subgerencia de Programas sociales de la Fundación Social; en la elaboración por parte de la ANR, con apoyo de la Fundación Social, de un Proyecto de Ley para obtener el reconocimiento del papel ecológico de la labor de reciclaje y en el avance del proceso de consolidación de la Asociación de los Recicladores de Las Marías, con el apoyo de la Fundación Corona.

Se puede afirmar, por tanto, que ambas experiencias contribuyeron decisivamente a que las organizaciones de recicladores avanzasen en la legitimación e institucionalización de un oficio capaz de promover un desarrollo sostenible y de reducir la pobreza.

4.4.6. Desafíos al fortalecimiento de las organizaciones de recicladores

A continuación se indican los principales desafíos encontrados para mantener y ampliar las condiciones de sostenibilidad de las organizaciones de recicladores.

a) Promover la adopción de un enfoque empresarial en las organizaciones de base

La búsqueda de la modernización tecnológica y gerencial del trabajo de reciclaje, vinculada al desarrollo de los recicladores como grupo asociativo, no fue una tarea sencilla. A pesar de los adelantos logrados en la producción y comercialización de los productos, se presentó una resistencia en los recicladores debido a la persistencia de ciertos patrones culturales tradicionales en el oficio del reciclaje.

Estas dificultades son previsibles en programas que buscan integrar exigencias de desarrollo social y económico y que, por consiguiente, enfrentan un doble reto: fortalecer la cohesión social en los grupos de base y transferir competencias de gestión empresarial a sus organizaciones. Para algunos dirigentes de las organizaciones de recicladores, los criterios políticos debían sobreponerse a los criterios administrativos y técnicos en la gestión de las organizaciones. Para otros, el simple ajuste del trabajo de reciclaje a normas legales y estándares de eficiencia sería suficiente para dar cuenta del desafío organizativo, sin necesidad de un mayor mejoramiento en los procesos de gestión empresarial. En la práctica, la inexperiencia de los recicladores en gestión organizacional muchas veces dificultó el logro de los volúmenes de producción esperados y el cumplimiento de criterios de plazos y calidad en el trabajo de reciclaje.

Quedó en evidencia que el fortalecimiento gremial de los recicladores no ocurre sólo a partir de acciones encaminadas a mejorar sus condiciones de vida en las áreas de salud, educación, vivienda o seguridad social, entre otras. Al mismo tiempo es preciso realizar una inversión simultánea en su capacidad para producir, comercializar y gestionar eficazmente la actividad del reciclaje.

b) Superar limitaciones de la estrategia de formación de los recursos humanos

La restricción de los recursos financieros restringió la realización de los procesos de capacitación y formación de nuevos gestores y asociados. Sin embargo, un factor quizás incluso más importante que esa restricción fue la discontinuidad y fragmentación de los eventos de capacitación. Los cursos se multiplicaron sin llegar a constituir un todo orgánico e integrado, coordinado en su conjunto.

Estas dificultades hicieron que el proceso de formación no lograra impactar de manera más profunda el modo de funcionamiento aún predominante en las organizaciones de reciclaje, caracterizado por aspectos como: centralismo e individualismo, visión fragmentada, desconocimiento de los estatutos que rigen las propias organizaciones, poca claridad sobre la importancia del trabajo solidario, falta de cumplimiento de los deberes y responsabilidades, ausencia de mecanismos transparentes y eficientes de control y uso de los recursos, acceso limitado a la información, falta de visión de futuro y poca comunicación con las bases.

c) Consolidar la articulación interinstitucional para favorecer un desarrollo más equitativo entre los diferentes grupos de recicladores

Los resultados obtenidos por los diversos grupos y asociaciones no presentaron un grado equitativo de consolidación y sostenibilidad. Se dieron muchas variaciones entre los grupos en aspectos como: capacidad de organización, formación de vínculos, calificación para la gestión empresarial, modernización tecnológica del proceso de reciclaje, calificación de la prestación de los servicios prestados a la sociedad y mejoramiento de las condiciones de trabajo de los propios recicladores.

Estos desequilibrios se debieron, en gran parte, a que algunas organizaciones continuaron actuando en forma aislada, desarrollando sus proyectos sin articulación con los planes de desarrollo local o regional de la categoría. Algunos factores que contribuyeron a que se mantuviera tal desarticulación fueron: las tensiones creadas entre las instancias directivas de los órdenes nacional, regional y local; las dificultades para la consolidación de una estrategia formal de comunicación entre estos tres niveles y la resistencia de las organizaciones de recicladores a reconocer las exigencias del nuevo modelo de manejo de los servicios públicos, que presuponían la sustitución de los patrones habituales del oficio del reciclaje.

d) Promover un desarrollo más equilibrado de la cadena productiva

Pese a la ampliación de la capacidad de organización de los recicladores y al incremento de su capacidad de interlocución en espacios de decisión y poder, no se presentó un desarrollo equilibrado de las diversas etapas de la cadena productiva del reciclaje.

En la etapa de producción y beneficiado surgieron dificultades en el acceso a la información sobre alternativas tecnológicas que permitiese agregar valor a los materiales. También hubo desigualdad de condiciones en la realización del trabajo de reciclaje (remuneración y número de horas de trabajo) en las diferentes regiones del país. En la etapa de comercialización se presentaron dificultades en el acceso a la información requerida para los procesos de negociación, dependencia de la competencia de empresas intermediarias, desigualdad de condiciones de comercialización en las diferentes regiones y desigualdad de condiciones de competencia entre las organizaciones de recicladores y los grandes consorcios privados, así como entre las organizaciones de recicladores y las empresas mixtas de mayor tamaño.

e) Profundizar el proceso de legitimación e institucionalización del oficio de reciclador

Los adelantos en la institucionalización de los procesos no estuvieron exentos de conflictos y limitaciones que dificultaron el pleno reconocimiento de los recicladores como sujetos sociales por parte de las empresas y del Estado.

La inexperiencia para realizar acuerdos y negociar en el contexto de la economía de mercado limitó la participación ampliada de los recicladores en espacios de decisión, generó dificultades en la

articulación entre los niveles local, regional y nacional, y terminó por supervalorar la participación en la Asociación Nacional de Recicladores como conductora del proceso. En contradicción con las intenciones originales, esta situación tendió a debilitar las propias redes territoriales.

En las relaciones con el Estado quedó clara la necesidad de mejorar la cualificación de los recicladores para participar en instancias de decisión sobre políticas nacionales y regionales de prestación de servicios de limpieza y preservación de los recursos naturales. Se observó que los recicladores necesitaban estar más fortalecidos para lograr que las políticas públicas considerasen las características de cada región y fortaleciesen la autonomía de las fuentes del reciclaje y de los asociados que actúan al frente del proceso.

f) Mejoramamiento de la metodología de apoyo y acompañamiento de los recicladores

El proceso de apoyo y acompañamiento estuvo marcado por algunas tensiones en las relaciones entre la asesoría institucional ofrecida por las Fundaciones y los grupos de recicladores.

Aunque a la experiencia y al conocimiento acumulados por los recicladores en su trabajo cotidiano se les atribuye un gran valor, la asesoría institucional valoraba diferencialmente el conocimiento en gestión empresarial como un factor que debería promover el desarrollo de los recicladores. Ellos, a su vez, se mantenían más apegados a su experiencia de trabajo.

El conflicto entre la búsqueda de autonomía y la conservación de vínculos de dependencia de los recicladores respecto a la asesoría fue otro foco de tensión. Aunque necesitaban avanzar hacia la autonomía económica, las organizaciones de recicladores mantenían aún una excesiva delegación de responsabilidades a la asesoría institucional en lo referente a la búsqueda de recursos y de nuevas asociaciones. No se estableció claramente la distinción entre una relación de confianza –que establece el actuar compartido entre los recicladores y la asesoría– y una relación marcada por la transferencia de responsabilidades, que no fortalece el compromiso de los recicladores con la gestión de sus propios intereses.

En la etapa en que se finalizó la asesoría de la Fundación Social y se declaró la autonomía de la Asociación Nacional de Recicladores aún se podía observar la existencia simultánea de reacciones contradictorias: un sentimiento de abandono por parte de algunos y el deseo de asumir autonomía por parte de la mayoría. Las fragilidades observadas en este momento se referían, por un lado, a la escasa participación de las bases en la toma de decisiones, asociada al excesivo protagonismo de algunos asesores y a la concentración del poder de decisión en unas pocas directivas; por otro, a la insuficiente formación y experiencia de los recicladores en las áreas de gestión y administración y a la falta de conocimientos técnicos especializados en el área de prestación de servicios.

4.4.7. Reflexiones a partir de las experiencias de la Fundación Social y de la Fundación Corona

Las experiencias de la Fundación Social y de la Fundación Corona demuestran que la inversión social de las empresas puede ser una condición importante para el fortalecimiento de grupos y movimientos de base de amplia significación y relevancia para el desarrollo económico y social.

Desde luego cabe resaltar uno de los mayores méritos de estas experiencias: la capacidad de persistir en el apoyo a grupos de base por un tiempo suficientemente prolongado como para promover su institucionalización y acompañar las diferentes etapas de este proceso. Sólo así es posible establecer una cooperación efectiva con las comunidades, reconocer la magnitud de los desafíos que conlleva el cambio, aprender a lidiar con dichos desafíos, corregir rumbos y evaluar el impacto de la inversión social a mediano y largo plazos.

Otro aspecto destacable es la extensión territorial de la experiencia, que logró movilizar a una categoría de trabajadores (los recicladores) en todo el país, instituyendo un sistema organizacional capaz de articular los niveles local, regional y nacional.

Las experiencias referidas se distinguen, en todas sus etapas, no sólo por la preocupación de ofrecer ayuda a los recicladores, sino de crear condiciones para que la voz de sus organizaciones influya en las políticas públicas y para que su capacidad de trabajo sea asimilada en la cadena productiva del reciclaje, generando así mejoras en los servicios de limpieza y saneamiento y ganancias para toda la sociedad.

Vale la pena subrayar que, en las experiencias referidas, la creación de cooperativas fue el resultado de un proceso esmerado de consolidación de la identidad de los recicladores como grupo comprometido simultáneamente con el mejoramiento de sus condiciones materiales de vida y con el desarrollo de sus comunidades. Se observó claramente que el proceso de fortalecimiento de los grupos de base no se debe iniciar con la decisión sobre el formato jurídico que se le va a imprimir a las organizaciones de base. Lo contrario parece más consistente: un grupo con identidad y vínculos fortalecidos tendrá mayores facilidades para construir una estructura sólida y decidir cuándo debe buscar un determinado formato institucional. De no comprenderse la naturaleza de este proceso se puede dar lugar a la creación de “cooperativas de fachada” – entidades con el estado jurídico de cooperativas, pero que, al no incorporar la perspectiva gremial, terminan no actuando como organizaciones regidas por los principios de la solidaridad y del interés colectivo.

Cabe también resaltar que, según lo demostraron las experiencias, las cooperativas de base necesitan desarrollar capacidades técnicas y gerenciales para poder prestar servicios de calidad y participar en la consolidación de políticas más efectivas en el sector. Por tanto, el reto de estas cooperativas consiste en generar, en un mismo proceso, el empoderamiento tanto sociopolítico como económico de sus miembros, objetivo que las organizaciones de recicladores apoyadas por la Fundación Social y por la Fundación Corona demostraron ser capaces de lograr.

Una de las características más relevantes de las experiencias colombianas es la búsqueda de la transición entre una etapa inicial de dependencia de los recicladores en relación con las fundaciones que las apoyan y etapas posteriores de autonomía creciente de las organizaciones de base. El foco en este proceso de transición fue decisivo: los resultados mencionados sugieren que los grupos de recicladores avanzaron significativamente en la conquista de un nivel más avanzado de autonomía e institucionalización, como lo atestigua la creación de una red de organizaciones de base difundida a los niveles nacional, regional y local. Sin embargo, incluso con tales avances y después de la descomposición de diversas etapas, las organizaciones les continuaban solicitando a las Fundaciones recursos y apoyo para la formación de nuevas asociaciones.

Más que revelar límites en las estrategias de apoyo que se emplearon, este hecho lleva a retomar la reflexión sobre el concepto de sostenibilidad y su relación con la idea de autonomía. Si la conquista de autonomía no se comprende como una independencia absoluta, sino como un proceso de transición de una situación de dependencia unilateral a una situación de interdependencia, se reconfigura la valoración de los avances conquistados por los recicladores.

A partir de cierta etapa de evolución de las experiencias, las relaciones de *dependencia unilateral* establecidas para que fuese posible dar inicio al proyecto (provisión de recursos para las entidades de base, asistencia continua por parte de la asesoría institucional, etc.) comenzaron gradualmente a dar lugar a relaciones de *gobierno compartido* (en la que los socios, a pesar de sus diferencias y a causa de ellas, se empiezan a percibir mutuamente como responsables del logro de objetivos comunes).

En este sentido, al término de un largo período y luego de todos los avances logrados, la percepción de que aún persisten desafíos al fortalecimiento de los recicladores es en sí mismo un resultado importante, que abre la posibilidad de una etapa aún más avanzada de las experiencias.

5. CONCLUSIONES

Las experiencias presentadas en este estudio ofrecen un rico panorama de estrategias de inversión social, destinadas a constituir y fortalecer organizaciones de base y a promover el desarrollo local sostenible. El análisis comparativo de algunas de sus características, a la luz del cuadro conceptual esbozado en capítulos anteriores, podrá complementar reflexiones presentadas anteriormente y ofrecer conclusiones generales que sean también respuestas a los temas orientadores del presente estudio.

En la experiencia desarrollada en Cajamarca el enfoque central es el fortalecimiento económico de un grupo de base. Para ello, la Asociación empresarial cofinanciadora promueve la creación de una estructura de soporte a un grupo de productores de base (jóvenes que necesitan trabajar y artesanos en ejercicio), que incluye todos los insumos, tecnologías y recursos necesarios para la capacitación de dicho grupo y su incorporación en la economía local como emprendedores. La escogencia del grupo que recibe el apoyo (los artesanos joyeros) está asociada a la naturaleza del negocio de la empresa patrocinadora (la compañía minera) y a rasgos específicos del contexto local (tradición artesanal y turismo) que pueden potenciar el desarrollo de base y el desarrollo local.

El apoyo de los organismos públicos que actúan en el sector de la comercialización aumenta las oportunidades de venta de la producción. Es de destacar la preocupación por vincular lo local con lo global, creando condiciones para la exportación de la producción de los artesanos. El énfasis en el fortalecimiento del capital humano es claro: todas las acciones presuponen el espíritu emprendedor de los jóvenes y buscan reforzar esta calidad. La fuerza del capital social surge en la experiencia como cooperación intersectorial, donde se destaca en especial el papel de la empresa cofinanciadora y del poder público. La inclusión económica de los productores emerge como principal resultado de la alianza solidaria de los demás sectores. Los emprendimientos económicos de los grupos de artesanos se constituyen partiendo del apoyo del Centro de Innovación Tecnológica, creado por la fundación cofinanciadora especialmente para cumplir esta función. En cierta forma el nacimiento de estas organizaciones de base se asemeja a un proceso de “incubación tecnológi-

ca” de emprendimientos. El resultado de este conjunto de medidas se expresa con claridad en el aumento de la productividad y de la calidad de la producción de joyas en Cajamarca, así como en el surgimiento de nuevos emprendimientos populares. En resumen, la experiencia de Cajamarca se puede describir como un proceso de *desarrollo económico de base*, apoyado por un *plan productivo local solidario* (consúltese el capítulo 2), con el potencial de promover el desarrollo local.

La experiencia desarrollada en la región sur de Bahía se propone adelantar un proceso de desarrollo socioeconómico en una región compuesta por once ciudades pequeñas. En este caso se puede decir que el enfoque de la experiencia es el propio Desarrollo Integrado y Sostenible de la región, que es promovido, entre otras formas, por el fortalecimiento de capacidades colectivas de los grupos populares que habitan en la zona. El énfasis de la experiencia en la dimensión económica es bastante claro. Como en el caso de Cajamarca, aquí hay una clara preocupación por la incorporación económica de los grupos de base. Para ello, se fomenta la constitución de cadenas productivas que viabilicen las diversas etapas del proceso económico: desde la capacitación inicial de los productores, pasando por la constitución de pequeñas fábricas, hasta la comercialización local e internacional. Sin embargo, a diferencia de la experiencia de Cajamarca, en este caso los grupos de productores son más diversificados (aunque se concentren en actividades de carácter rural y pesquero, en las cuales residen las principales potencialidades económicas de la región).

Otra diferencia es que, en el caso de Bahía, la experiencia asume características que la aproximan al concepto de sostenibilidad ampliada (consúltese el capítulo 3). Así pues, los procesos de educación ambiental y de educación para la ciudadanía se encuentran asociados a procesos específicos de capacitación técnica, que buscan favorecer la sostenibilidad ambiental de los procesos productivos y estimular la asociatividad entre los grupos de base. Además de apoyar la constitución de organizaciones populares de base que congregan a los productores y a sus familias, el programa también promueve la creación de organizaciones de la sociedad civil (OSCIP). Estas actúan como instancias intermediarias para la gestión local de aspectos críticos del desarrollo de base y del desarrollo local: derechos sociales de la población, educación de niños y jóvenes, desarrollo familiar, tecnologías de gestión ambiental, regularización de tierras, etc. Es de destacar que los grupos de base participan en estas organizaciones intermediarias. También se aprecia la colaboración intersectorial, que se consolida en la creación de una instancia de gobierno estratégica en la que participan la fundación cofinanciadora, los grupos de base y ciertos organismos públicos.

Cabe aún señalar una diferencia importante en relación con la experiencia de Cajamarca: a diferencia del primer caso, aquí la empresa patrocinadora no tiene una unidad de negocio en la localidad ni participa directamente en cadenas productivas que vinculen a los productores de base. Quizás el principal resultado del conjunto de acciones desencadenadas por la Fundación Odebrecht en el Sur de Bahía es la creación de una estructura institucional local capaz de articular diferentes tipos de capital para sustentar el desarrollo de base. En resumen, la experiencia del Sur de Bahía se puede describir como un proceso de desarrollo local cuya sostenibilidad se fundamenta en el fortalecimiento de organizaciones populares de base y en la formación de una extensa red de colaboración intersectorial.

La experiencia realizada en Colombia es de una escala territorial más amplia que las anteriores, puesto que busca el fortalecimiento de una categoría de trabajadores que se distribuye a escala nacional. Como en el caso de Cajamarca, el grupo focalizado tiene una identidad ocupacional bien definida (recicladores) y busca capacitarse productivamente. Sin embargo, mientras que en Cajamarca el objetivo principal es la inclusión económica de los productores, aquí el enfoque es la autoorganización de los grupos de base. La experiencia colombiana hace hincapié en la dimensión social de la sostenibilidad (consúltese el capítulo 3), al valorar el empoderamiento sociopolítico de las organizaciones de base. En esta perspectiva son fundamentales los avances generados en la capacidad y en la escala de organización de los recicladores, dado que fortalecen la identidad colectiva de estos grupos y crean las condiciones para que los procesos de capacitación tecnológica y gerencial (fundamentales para la inclusión de los grupos en las cadenas productivas del reciclaje) se puedan difundir a gran escala. Se puede afirmar que la experiencia colombiana desarrolla una estrategia que, en cierta forma, invierte el camino adoptado en la experiencia de Cajamarca. En esta última, el *punto de llegada* del proceso de fortalecimiento de los artesanos joyeros es su ascenso a la condición de grupo productivo organizado para insertarse en los procesos de producción y comercialización. En la experiencia colombiana, el *punto de partida* del proceso de fortalecimiento de los recicladores es la constitución de su identidad colectiva como grupo organizado, capaz de expresar sus derechos y de movilizar condiciones para su inclusión social y económica.

Las tres experiencias referidas combinan varias de las estrategias de intervención sistematizadas en el marco conceptual de RedEAmérica⁵⁸. Al emplear estrategias de *fortalecimiento organizacional*, las fundaciones no dejan de aprovechar la destinación de recursos financieros a las organizaciones de base, pero esta acción va siempre acompañada por la asesoría directa a las organizaciones y por la movilización de alianzas intersectoriales estratégicas. Al utilizar estrategias encaminadas a *promover un ambiente institucional favorable al desarrollo de base*, resulta decisivo el esfuerzo de las tres experiencias por financiar, concebir o participar directamente en la creación de instituciones intermediarias de apoyo al desarrollo de base y al desarrollo local. Las tres experiencias muestran que la actuación directa de las empresas en las localidades (por medio bien sea de su unidad de negocios o de su fundación o asociación), la formación de vínculos y relaciones de confianza y la gestión compartida de las experiencias con las organizaciones locales, son factores tan importantes como el volumen de recursos financieros invertido por las empresas para la generación de resultados o inclusive más importantes.

Un asunto crítico que presentan las tres experiencias tiene que ver con las condiciones de trascender hacia una situación en que las organizaciones de base se sientan en condiciones de prescindir del apoyo de las fundaciones empresariales. En este sentido cada experiencia aporta una lección importante.

De las tres, la colombiana es la experiencia en la que el esfuerzo de transición tardó más tiempo. Es cierto que tuvo un mayor periodo de desarrollo que las demás. Sin embargo, los avances que

⁵⁸ Villar, 2004 (3).

logró no se deben ciertamente a su longevidad, sino más bien a la capacidad y compromiso de las fundaciones empresariales en *persistir en la asociación con las organizaciones de base y sustentar su presencia patrocinadora, y al hecho de mantener como prioridad el fortalecimiento de las organizaciones que fuesen creadas y dirigidas por los propios recicladores, y no creadas para ellos por las fundaciones.*

La experiencia brasileña muestra la importancia de priorizar la creación de *instituciones de apoyo al desarrollo de base y de un sistema de gobierno intersectorial y de colaboración*, que generan el capital social capaz de sustentar procesos de cambio. Al mismo tiempo, demuestra la importancia de actuar para que las organizaciones de base *aprendan a manejar los demás tipos de capital* (productivo, ambiental y humano), con la posibilidad de sustentar su inclusión socioproductiva.

La experiencia peruana confirma que la focalización vertical de un determinado ámbito del desarrollo de base (en este caso el económico) puede favorecer la *concentración de esfuerzos* y la articulación de las condiciones necesarias (técnicas, gerenciales, políticas, etc.) para que los grupos populares se cualifiquen para poder sostenerse en forma autónoma. También muestra que la *búsqueda de una sintonía entre la empresa y las instancias gubernamentales* es esencial para generar condiciones institucionales de sustentación de los procesos de cambio.

Cabe resaltar que las tres experiencias apuntan a la necesidad de una mayor sensibilización de los gobiernos para que éstos sintonicen sus políticas y programas con las exigencias del desarrollo de base y del desarrollo local.

Hoy por hoy el desarrollo sostenible es un imperativo y representa un desafío para las empresas y para la sociedad. Es cierto que la noción de sostenibilidad depende de las visiones de mundo y de los intereses de los diversos actores sociales, lo que genera la posibilidad tanto de acuerdos respecto a la configuración socioeconómica sostenible como de antagonismos en torno al tema. Esto hace que sea decisivo encontrar colectivamente respuestas a las preguntas *¿sostenibilidad de qué?* y *¿sostenibilidad para qué y para quién?*

El proceso histórico de desarrollo de América Latina creó sociedades muy desiguales y desequilibradas, lo cual convierte a la búsqueda del desarrollo sostenible en un proceso contradictorio y en un desafío pendiente de enfrentar. Por esta razón algunos autores ven en la idea de la sostenibilidad una *noción en disputa*⁵⁹. Sin embargo, las experiencias presentadas en este estudio y otras que ciertamente florecen en este momento en diversos países de la región, apuntan en otra dirección: las organizaciones de base, las empresas y los gobiernos movidos por principios de democracia y justicia social pueden, a pesar de sus diferencias y por causa de éstas, cooperar para reducir la pobreza y las desigualdades y generar sociedades más sostenibles.

⁵⁹ Arroyo e Schuch, 2006, pág. 47.

BIBLIOGRAFÍA

ARENDR, H. *Poder e violência*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 2001.

ARROYO, João Cláudio Tupinambá e SCHUCH, Flávio Camargo. *Economia popular e solidária – a alavanca para um desenvolvimento sustentável*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

BRUNDTLAND, G.H. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1)*. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

CORAGGIO, José Luis. Da economia dos setores populares à economia do trabalho. En: KRAYCHETE, Francisco Lara e COSTA, Beatriz. (orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis, Vozes, 2000.

DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. São Paulo, Autores Associados, 1995.

- *Pobreza política*. São Paulo, Autores Associados, 2001.
- *Pobreza da pobreza*. Rio de Janeiro, Petrópolis, 2003.
- *Dureza: pobreza política de mulheres pobres*. São Paulo, Autores Associados, 2005.

DUPAS, G. Pobreza e acumulação global. Artigo publicado em la revista *Folha de São Paulo*, pag. 2, 24/01/2206.

FIEMG/CONSELHO DE CIDADANIA EMPRESARIAL. *Empresas e responsabilidade social: um estudo sobre as ações sociais da iniciativa privada em Minas Gerais*. Belo Horizonte, FIEMG, 2000.

FIESP/CIESP. *Responsabilidade social empresarial – panorama e perspectivas na indústria paulista*. São Paulo, FIESP/CIESP, 2003.

FOLHA DE SÃO PAULO. Programas de transferência estão “no limite”. Entrevista publicada em 26/03/2006.

FRANÇA, Cassio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos. *Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local*. São Paulo, Instituto Pólis, 2002.

FRANÇA, Cassio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos. *Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local: um olhar sobre a articulação de atores*. São Paulo, Instituto Pólis, 2004.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalism and freedom*. Chicago, University of Chicago Press, 1962.

FUNDACIÓN CORONA, *Focus: un programa que aprendió de sí mismo*. Bogotá, Fundación Corona, 2004.

FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.

GUATTARI, F. *Revolução molecular*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

HART, S. L. *Capitalism at the crossroads: the unlimited business opportunities in solving the world's most difficult problems*. Pennsylvania, Wharton School Publishing, 2005.

HART, S. L. y MILSTEIN, M. B. Creating Sustainable Value. *The Academy of Management Executive*, 17(2): 56-69, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Desenvolvimento local integrado e sustentável*. Brasília, IPEA, 1996 (Cadernos Comunidade Solidária, v. 6, 1998).

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social*. São Paulo, Editora Cortez, 2001.

KLIKSBERG, Bernardo. *Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social*. São Paulo, Editora Cortez, 2002.

KRAYCHETE, Francisco Lara e COSTA, Beatriz. (orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis, Vozes, 2000.

MAYA, María Eugênia Álvarez e DAZA, Guillermo Torres. *Los recicladores y el desarrollo sostenible – la construcción del actor social*. Bogotá, Fundación Social, 2003.

OLIVIERI, L. *A importância histórico-social das redes*. En: Manual de redes sociais e tecnologia. São Paulo, CONECTAS/Friedrich Ebert Stiftung, 2002.

PRAHALAD, C. K. *The Fortune at the bottom of the pyramid: eradicating poverty through profits*. Pennsylvania, Wharton School Publishing, 2004.

REDEAMÉRICA. *Sistema de evaluación—Hojas de vida de descriptores e indicadores*. RedEAmérica, 2004.

SACHS, Ignacy. *Ecodesarrollo: concepto, aplicación, implicaciones*. Comercio Exterior, no. 30, 1980.

- *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo, Vértice, 1986.
- Terra, patrimônio comum. São Paulo, Editora Nobel, 1992.
- *Estratégias de transição para o século XXI – Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Editora Studio Nobel Fundap. São Paulo (SP), 2000.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo, Record, 2000.

SINGER, Paul. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. São Paulo, Contexto, 1999.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SISTEMA FIRJAN/NÚCLEO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL. *Iniciativa privada e responsabilidade social: uma pesquisa sobre as ações das empresas do Estado do Rio de Janeiro nas áreas de recursos humanos, apoio à comunidade e responsabilidade ambiental*. Rio de Janeiro, Sistema FIRJAN, 2002.

SPOSATI, Aldaíza e FALCÃO, Maria do Carmo. *LBA: identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira*. São Paulo, EDUC, 1989.

VALADARES DE CARVALHO, Nancy. *Autogestão: o nascimento das ONGs*. São Paulo, Brasiliense, 1995.

VALOR ECONÔMICO. A chave dourada está com o pobre. Entrevista publicada el 27/10/2005.

VILLAR, Rodrigo. *Niveles de intervención en el desarrollo de base*. Bogotá, RedEAmérica, 2004 (1).

VILLAR, Rodrigo. *Orientaciones estratégicas para la promoción del desarrollo de base*. Bogotá, RedEAmérica, 2004 (2).

VILLAR, Rodrigo. *Modelos y estrategias de intervención utilizadas por los miembros de RedEAmérica*. Bogotá, RedEAmérica, 2004 (3).