

Unidad 1

GESTIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL

I. ¿Qué es la gestión?

I.I. Definición de la gestión

Gestionar es una acción integral, entendida como un proceso de trabajo y organización en el que se coordinan diferentes miradas, perspectivas y esfuerzos para avanzar de manera eficaz hacia la consecución de objetivos concretos.

El proceso de la gestión es una labor colectiva al interior de las instituciones públicas o privadas y de las organizaciones sociales o comunitarias, que va más allá de la estricta función, generalmente en manos del cuerpo directivo, de conseguir recursos o finanzas para desarrollar un proyecto. Labor colectiva¹ que implica la asignación de funciones y responsabilidades de acuerdo con las capacidades y condiciones de sus miembros, así como la alianza con otras organizaciones e instituciones con actividades y perfiles similares, para lograr una optimización de los resultados y evitar una dispersión de esfuerzos y recursos.

1 Definir la gestión como un ejercicio colectivo, no significa que se desconozca la labor y el decisivo papel que cumplen líderes, administradores y gestores, que de manera individual adelantan procesos y proyectos de diferente índole. Lo que se quiere resaltar es la importancia del trabajo en equipo, como un mecanismo idóneo para la obtención de mejores resultados. De igual manera, no es una condición necesaria para el ejercicio de la gestión, contar con una organización formalmente constituida que avale y defina la dirección de los procesos, debido a que muchas organizaciones no formales, dependiendo de las circunstancias y del tipo de labor a realizar, cumplen a cabalidad esa función.

La gestión requiere, además de una clara mirada sobre los alcances y las disposiciones internas de la organización o institución, un conocimiento efectivo sobre el contexto en el cual se desenvuelven los procesos. Es decir, que nociones, dispositivos y conceptos generales, deben ser contextualizados para que sean verdaderamente operativos y funcionales al momento de su implementación; debido a que, con frecuencia, aspectos que funcionan en unas condiciones y circunstancias específicas, no funcionan en otras.

Gestionar es implementar un modelo, en el cual están contenidos una serie de conceptos, estrategias e instrumentos, que al adoptarse sirven como mecanismos a través de los cuales tramitar las soluciones a los problemas detectados y a los retos que se desean alcanzar. Esto quiere decir, que gestionar es una forma de hacer.

Y como forma de hacer, se desenvuelve como una labor conjunta de un grupo de personas organizadas que establecen y persiguen objetivos comunes, mediante la articulación y proyección de sus fuerzas, de sus recursos humanos, técnicos y económicos². Lo cual se concreta en la unidad básica de gestión, como son los proyectos.

1.2. Cómo funciona la gestión

La gestión es un proceso que requiere, para alcanzar los propósitos esperados, una acción sistemática y continua, en donde, de una manera metódica, se contemplen etapas como: el diagnóstico, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

Etapas que están atravesadas por la constante presencia de una efectiva dirección y control, y por el permanente flujo de la información.

Al asumirse como un proceso que amplía el margen y las posibilidades de actuar e incidir sobre un entorno, se deben tomar estas diferentes etapas o fases como un todo articulado e interrelacionado, en completa correspondencia con el contexto social en el que se aplica; y no como una receta que se emplea de manera mecánica en cualquier lugar o circunstancia³.

Las características básicas de las etapas del proceso de gestión son las siguientes:

2 VILLAMAYOR, CLAUDIA y LAMAS, ERNESTO, *Gestión de la radio comunitaria y ciudadana*, FES, AMARC, Quito, 1998.

3 BUENAVENTURA RUSSEAU, PUPO, *Instrumentos teóricos y metodológicos para la gestión cultural*, Fondo Mixto de Promoción de la Cultura y las Artes del Atlántico, Barranquilla, 1999.

a. El diagnóstico

El diagnóstico implica hacer un análisis sobre la manera en que se adelantan acciones concretas. De ahí que amerite un conocimiento atento de los diferentes aspectos que se desarrollan alrededor de una determinada práctica social. Por ejemplo: la forma en que se maneja los residuos y las basuras en una localidad o municipio, la manera en que se suministran y administran los servicios públicos, etc.

Con el diagnóstico se pretende elaborar una radiografía que permita precisar la realidad inmediata, con el fin de detectar lo que es necesario cambiar, continuar o reformar; motivo por el cual utiliza como método la revisión de diferentes momentos históricos, con el propósito de establecer parámetros que permitan hacer comparaciones y distinguir las situaciones pasadas de las presentes. De los resultados que arroje la lectura de la realidad, se establecen las bases sobre las cuales se toman las decisiones y se elaboran las proyecciones.

El diagnosticar es hacer un balance que permite reconocer fortalezas y debilidades, determinar tendencias y elaborar conclusiones con las cuales establecer líneas de acción.

b. La planeación

La planeación es una herramienta metodológica para organizar y coordinar las acciones a seguir, en una forma racional y coherente, en perspectiva de alcanzar los objetivos propuestos.

Es una opción de trabajo que nos permite ordenar la toma de decisiones, mediante el trazado de los pasos y medios que se van a tomar en procura de los propósitos a conseguir.

Como herramienta que guía la acción, es un puente tendido entre la realidad establecida por el diagnóstico y los ideales y objetivos que se quieren alcanzar, en contraposición a la improvisación. Lo que, en consecuencia, nos pone en situación de decidir con quién trabajamos, cómo lo hacemos, qué necesitamos y en qué tiempo lo realizamos.

c. La ejecución

La ejecución consiste en poner a rodar, en forma concreta, los planes de acción que han sido delineados en el momento de la planificación.

Es desarrollar en la práctica, por medio de los instrumentos y mecanismos adecuados, los objetivos que se han propuesto. Por lo que se requiere de todo el empeño, la dedicación y la dirección correcta para que se materialicen en logros.

d. El seguimiento

El seguimiento es un apoyo, a la vez que un mecanismo de control para acompañar, paso a paso, el desarrollo del proceso. Es decir, que es una herramienta que se utiliza para establecer el cumplimiento idóneo y oportuno de las actividades planeadas y detectar las fallas internas y las condiciones externas que tengan incidencia o estén afectando el normal funcionamiento del proceso; esto permitirá que se puedan corregir oportunamente⁴.

En el transcurso del seguimiento es necesario construir indicadores, establecer procedimientos de monitoreo, presentar informes y formular los ajustes a los planes, programas y proyectos.

La lógica del seguimiento se plantea como un juego en donde se contrasta lo que se ha planeado con lo que se ha ejecutado; para realizar los balances y valoraciones que permitan decidir si se continúa por el camino planeado o si se realizan los correctivos que sean necesarios.

e. La evaluación

La evaluación es el elemento que autoalimenta la gestión. Como la misma palabra lo señala, *sirve para valorar y ponderar los procesos y proyectos sociales*. Porque mediante su recurso, se aporta la información necesaria para establecer la correspondencia entre los resultados alcanzados y los objetivos propuestos.

Es un aspecto continuo y permanente durante todo el proceso, por medio del cual se mide y analiza la marcha en el trabajo y el cumplimiento en el logro de los resultados. De esta manera, es asunto de su competencia verificar la realización de actividades, resultados, procesos y planes de acción; así como el desempeño en la organización, la participación, los roles y funciones de los gestores, a través de la autoevaluación.

Su fundamento consiste en generar y ordenar toda la información, para que oriente la toma de decisiones, fortalezca la capacidad de dar respuestas a problemas sociales y afiance el empeño en emprender otras acciones.

1.3. Tipos de gestión

No se pretende hacer un inventario de todas las formas posibles de gestión, sino solamente señalar, a modo de ejemplo, algunos ámbitos y esferas en donde la

4 MOKATE, KAREN, "El monitoreo y la evaluación: herramientas indispensables de la gerencia social", en *La gerencia en la construcción de lo social*, KLIKSBERG, BERNARDO, y otros, Centro de Estudios Javerianos - CEJA, Bogotá, 2000.

gestión es un aspecto de necesaria aplicación y un instrumento de suma importancia.

a. Gestión pública

Se entiende la gestión pública como, la administración que el Estado hace de los recursos públicos, con el fin de atender necesidades, solucionar problemas y mejorar las condiciones de vida de las comunidades, a través de políticas que queden plasmadas en planes, programas y proyectos que procuren la generación de bienes y la prestación de servicios.

El propósito de la gestión pública es realizar los derechos públicos consagrados en la Constitución. Y en su consecución participan tanto las distintas entidades públicas, como las empresas privadas, las organizaciones sociales y no gubernamentales, así como particulares, mediante diferentes formas de contratación con el Estado.

El papel que le corresponde a los ciudadanos, en su facultad de intervenir en el destino de su localidad, municipio o departamento, así como en la labor de velar por el correcto funcionamiento de lo público, es la de ejercer el control social a la gestión pública, lo cual es reconocido como un derecho y un deber ciudadano.

Para eso existen diversos mecanismos de control social a través de los cuales se exprese y participe la ciudadanía, como las veedurías, los comités de participación y las juntas de vigilancia⁵.

b. Gestión cultural

La gestión cultural es un proceso orientado a generar las condiciones para que la cultura se manifieste y exprese en toda su potencialidad, y de esa forma alimente toda la sociedad. Es por eso que comprende las acciones encaminadas a fortalecer y dinamizar los usos, prácticas y manifestaciones de colectividades, comunidades e individuos, mediante el estímulo a la creatividad, la libre expresión y el intercambio de los símbolos y valores que le dan sentido e identidad a las diversas culturas locales, nacionales y universales.

Desde la esfera estatal y gubernamental, la gestión cultural se concibe como la realización práctica de políticas culturales, que apuntan a la construcción de un modelo de desarrollo en concordancia con la comunidad.

5 Ministerio del Interior y de Justicia y otros, "El control social y la gestión pública", en: Ministerio del Interior y de Justicia y otros, *Participación en el control social a la gestión pública*. Serie documentos de consulta del Plan nacional de formación para el control social a la gestión pública, Bogotá. 2001

Desde la esfera de las organizaciones sociales y comunitarias, la gestión cultural se desenvuelve al interior de una dinámica abierta, en donde actúan líderes, grupos, asociaciones y organizaciones que proponen desarrollar procesos y proyectos; tanto en la vía alternativa de suplir las deficiencias de las políticas estatales, como en la de asumir sus propias iniciativas mediante relaciones, intercambios y negociaciones con ámbitos estatales y no gubernamentales, así como la autogestión.

c. Gestión para el desarrollo social comunitario

La gestión desde las comunidades se orienta a la *consecución y ejecución de programas y proyectos* que tienen como intención, entre otros objetivos, *mejorar las condiciones sociales de la comunidad, propiciar su integración en torno a ideales comunes y canalizar conocimientos y recursos que posibiliten mejorar los entornos y la calidad de vida de sus miembros.*

Para hacer posible los propósitos que propenden por el desarrollo comunitario se requiere de un modelo de gestión adecuado a las circunstancias, que fomente la participación activa de la población en todo el proceso, mediante la apertura de espacios de comunicación y organización que involucren a todos los sectores interesados en aportar al desarrollo de la comunidad.

Ejercicio práctico 1

Realice un inventario sobre los aspectos que le despierten más inquietud, o que presenten más problemas o dificultades, en su sector, comunidad o municipio.

1. Entre los problemas, inquietudes o dificultades, escoja uno que para usted es prioritario darle solución.
2. Ubique sobre qué áreas hay una mayor incidencia del problema seleccionado: salud, medio ambiente, infraestructura, educación, cultura, etc.
3. Indague si existen planes, programas o proyectos, de entidades gubernamentales o no-gubernamentales, tendientes a solucionar o estudiar el problema o inquietud escogida.
4. Una vez localizado el programa o proyecto identifique si cumplieron las diferentes etapas del proceso de la gestión: el diagnóstico, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.
5. Si usted o la organización a la cual pertenece han elaborado proyectos, verifique si se cumplieron las etapas del proceso.

2. Los gestores catalizadores del proceso

2.1. ¿Qué es un gestor?

Un gestor es un *agente social*, perteneciente al sector público o privado, comunitario o empresarial, *encargado de asumir y adelantar el proceso de la gestión*. Para lo cual, realiza todo lo pertinente a su función: facilita, estimula, promueve y propone diferentes objetivos y actividades, de acuerdo con el área en donde se desempeñe y el contexto en donde se encuentre.

En ese sentido se *reconoce como un agente de cambio y movimiento, un catalizador* que ayuda a “gestar” y a parir diversos procesos sociales, contribuyendo con su liderazgo, conocimiento, dinamismo, dedicación y empeño a su desarrollo y des-
envolvimiento.

2.2. Características de un gestor

Apropiarse y desempeñar de manera eficiente las atribuciones y funciones propias de un gestor, exige contar, por lo menos, con tres condiciones fundamentales: vocación de liderazgo, conocimientos y formación en el área en que se desenvuelva y capacitación técnica y administrativa para hacer más expeditas sus funciones⁶; lo cual se traduce en mayor capacidad de orientar el proceso de la gestión y, de esa manera, obtener los objetivos planteados por la organización, la comunidad, el grupo de trabajo o la entidad que represente.

En ese sentido, las actividades de un gestor están perfiladas a:

- Conocer y servir de canal de conocimiento de las diferentes necesidades, preocupaciones e intereses que están presentes en los sectores y campos en los que se desempeña.
- Establecer vínculos estratégicos con las personas, grupos o entidades que puedan contribuir a dinamizar los procesos.
- Adelantar contactos con las instancias de orden internacional, nacional o local que puedan brindar apoyo o recursos a las actividades, proyectos y planes que se gestionen.
- Propiciar la consolidación de redes de intercambio de trabajos y experiencias.

6 MENÉNDEZ, CARMEN y FARFÁN, MABEL, (editoras), *El gestor cultural: agente social*, Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 1995.

2.3. Campos de acción

Los campos de acción en los cuales se mueve un gestor varían de acuerdo con los proyectos, programas o procesos que promueva el grupo, organización o entidad a la que se encuentre vinculado; éstos pueden ser en el área de la cultura, el medio ambiente, la niñez, la salud, la comunicación, entre otros.

De esta manera, los espacios de labor y actividad de un gestor se ubican tanto en instituciones públicas, como en las diferentes organizaciones locales, comunitarias y no-gubernamentales (ONG), así como en empresas privadas.

Y sus funciones específicas se extienden por una variedad de actividades que van desde la dirección de una casa de la cultura, la difusión de programas y proyectos de grupos o entidades encargadas de promover lo comunitario, lo cultural, lo educativo, lo ambiental, etc., hasta la fiscalización de la adecuada utilización de los recursos públicos; como por ejemplo, en la implementación de los planes de desarrollo local en los municipios.

Ejercicio práctico 2

1. De acuerdo con las nociones aquí trabajadas, ¿se considera usted un gestor?
2. Detecte los diversos tipos de gestión que en su área de trabajo se realizan y cuáles son las diferentes organizaciones que los llevan a cabo.
3. Identifique si los diferentes gestores u organizaciones sostienen lazos y vínculos de intercambio de información y experiencias en torno a temas e intereses comunes.
4. ¿Qué dificultades o deficiencias encuentra en su comunidad o municipio para la adecuada formación de un gestor?
5. En caso de no existir gestores en su sector o municipio, ¿estaría usted dispuesto a asumir ese papel?

3. Organización para la gestión

3.1. ¿Por qué organizarnos?

Porque la organización es un elemento constitutivo del ser social que *permite una mejor interacción entre los individuos*, lo cual es indispensable en la construcción del tejido social.

Porque, además, es la única posibilidad de tener una *mayor capacidad de trabajo y de influir en los procesos sociales*, debido a que aglutina fuerzas individuales dispersas y las encausa en una dirección determinada, transformándolas en un actor social con disposición para ejercer una acción colectiva.

Es por eso, que la organización se convierte en un lugar o instancia de representación de intereses y un *instrumento de acción colectiva que hace posible la consolidación e integración de esfuerzos para alcanzar diferentes propósitos y resolver necesidades concretas*.

En ese sentido, es un instrumento que *facilita mecanismos de articulación*, reconocimiento, comunicación y negociación con otros actores sociales, que pueden ser entidades estatales, grupos económicos y organizaciones de cooperación internacional, entre otros.

Lo que se quiere enfatizar con esto, es que es necesario *organizarse para cualificar la gestión y el desarrollo social*. Porque solamente si, de manera ordenada, se unen esfuerzos en procura de objetivos comunes, se lleva a cabo un proceso organizativo, el cual no tiene que ser, necesariamente, algo formal con estatutos y personería jurídica, debido a que existen muchas formas espontáneas e informales de organización; por ejemplo, al realizar un bazar o sacar adelante un proyecto o un festival, se está haciendo efectivo un ejercicio organizativo.

Además, organizarse se convierte en un asunto relevante, cuando en el marco de los fundamentos políticos de la Constitución de 1991 se hace referencia explícita a la importancia de la organización de los ciudadanos, como un aspecto indispensable para que la sociedad pueda hacer uso de los mecanismos de participación que ésta consagra⁷.

Desde la perspectiva estatal, se considera *la participación como un valor fundamental para el desarrollo de la democracia*, y en ese sentido, la organización se convierte en un mecanismo para cualificarla y un medio práctico para ejercerla. Es decir,

7 Artículo 113 de la Constitución Política de Colombia 1991.

se le estima como el canal idóneo a través del cual se realiza de manera efectiva la democracia participativa⁸.

Por todo esto, organizarse se hace imprescindible como medio de formación, protección y defensa de los derechos de sus asociados y del grupo social que representan. Así como canal de gestión, concertación y negociación de sus demandas y necesidades sociales. Por eso su importancia⁹.

3.2. ¿Cómo organizarnos?

Toda organización, al ser una consecuencia de la coordinación del trabajo en equipo y un resultado de la conjugación de diferentes voluntades, *debe contar con normas y principios que le rijan, y con objetivos precisos que motiven y encausen su accionar.*

Requiere adoptar reglas de juego claras que especifiquen la manera adecuada de hacer las cosas; es decir, *establecer los parámetros de las relaciones internas y definir los instrumentos y procedimientos a través de los cuales desarrollar las actividades externas*, para así poder alcanzar las metas y logros propuestos.

A este proceso, que es de suma importancia y que demanda especial atención de los gestores, si aspiran a que sus procesos funcionen, se le llama *gestión interna de las organizaciones*, y se le reconocen tres ejes sobre los cuales gira su accionar¹⁰:

- *Las relaciones entre sus miembros o asociados:* las cuales deben estar delineadas por reglas democráticas, que posibiliten una real participación en la toma de decisiones y permitan un flujo constante de la información, en cuanto a los asuntos que atañen a la organización.

En la práctica, esto exige el compromiso en el cumplimiento de los derechos y deberes por parte de todos los miembros, y la participación activa en la elaboración de planes, en las deliberaciones y en la toma de decisiones. Así como el conocimiento de los reglamentos y estatutos, la fiscalización de la gestión de la organización y sus líderes y la difusión de la información que por ello se genere.

- *Los modos o formas de la gestión:* enfocado siempre en la perspectiva de modernizar las organizaciones, mediante la incorporación de nuevos conoci-

8 Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional, *Promoción de la participación de la sociedad civil. Del derecho a participar a la participación efectiva.* Documento CONPES Bogotá, 1995.

9 Para una mayor profundización en el tema se puede consultar: GONZÁLEZ, ESPERANZA, *Manual sobre participación y organización para la gestión local*, Editorial Foro Nacional por Colombia, Bogotá, 1996.

10 AGUDELO SEDANO, RICARDO, *Gestión interna de las organizaciones comunitarias*, CEJA, Bogotá, 2000.

mientos, técnicas y tecnologías que las mantengan actualizadas y permitan una mejor capacidad de manejo que facilite una mayor proyección.

Lo cual obliga a tener una estructura orgánica regida por normas claras y coordinada por las siguientes instancias: directiva, administrativa, operativa y de control; que cumplan a cabalidad la función de desarrollar la gestión, de acuerdo como se ha definido anteriormente.

- *Las relaciones o acercamiento con otras organizaciones:* este eje está orientado a un intercambio fructífero que afiance las relaciones sobre las cuales se construyan redes sociales. Se trata de articularse con otros, mediante la identificación de objetivos comunes y acciones estratégicas que potencien una mayor capacidad de interlocución y negociación con entidades estatales o con otras organizaciones sociales.

Ejercicio práctico 3

1. Realice un inventario de las organizaciones sociales existentes en su localidad o municipio.
2. Elabore un balance de las actividades que desempeñan y de los proyectos que desarrollan.
3. De las organizaciones sociales identificadas, seleccione tres, incluyendo aquella de la cual usted es miembro, y verifique si cumplen con los ejes de la gestión interna.
4. En caso de no existir organizaciones en su sector o municipio, indague el porqué no existen, y si estaría usted dispuesto a generar procesos organizativos.
5. Si usted es un gestor individual, ¿qué piensa de lo que aquí se sugiere sobre la necesidad de organizarse?

4. Gestión para el desarrollo social

4.1. ¿Qué se entiende por desarrollo social?

El desarrollo social es un concepto por medio del cual se pretende corregir las deficiencias y limitaciones de los diferentes modelos de desarrollo hasta ahora implementados, portadores de un carácter marcadamente economicista, en el que se identifica y asimila desarrollo con crecimiento económico, por lo que, en

consecuencia, se relega a un segundo plano la importancia que, de igual manera, requiere la esfera de lo social.

La idea fundamental del *desarrollo social* es crear las condiciones necesarias para la superación de las desigualdades sociales y la organización de una sociedad más equitativa, que posibilite el acceso a mayores oportunidades y brinde la seguridad de unas garantías mínimas que permitan unos niveles aceptables de bienestar para todos.

En ese sentido, el desarrollo social se plantea, ante una realidad que en América Latina y, en general, en el llamado tercer mundo, se caracteriza por la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, como una propuesta incluyente que pretende integrar amplios sectores sociales marginados de los beneficios de la producción y distribución colectiva de la riqueza, la cultura, los conocimientos y los adelantos tecnológicos.

El desarrollo social emerge en la actualidad como una propuesta relevante, como consecuencia del esfuerzo que en las últimas décadas vienen realizando, desde diferentes ángulos conceptuales, pensadores, organizaciones sociales y organismos multilaterales, para construir acuerdos y reglas del juego social, al igual como se hizo con la esfera económica, con el fin de que adquiera la misma altura y trascendencia que se le ha dado a ésta, y que lo social deje de estar en el plano secundario que a nivel mundial se le ha relegado, desde que se inicia la era del desarrollo.

a. Antecedentes del desarrollo social

Es lugar común escuchar hablar del desarrollo como un objetivo que debe perseguirse por las consecuencias positivas que traerá para todos. De esta forma, el desarrollo se traduce en un mecanismo que propicia los medios a través de los cuales alcanzar un ideal de sociedad. Ideal, que históricamente, se ha fundamentado sobre el progreso económico, que, a su vez, tiene como base la industrialización, la tecnología y la información.

De acuerdo con esta perspectiva, el desarrollo se acciona dependiendo del modelo económico que se aplique para su consecución. Es así, como los modelos más usuales, en el caso de América Latina, han sido el *modelo desarrollista* y el *modelo monetarista neoliberal*.

El *modelo desarrollista*, promovido durante los años cincuenta y sesenta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), contemplaba una intervención activa del Estado centralista y planificador, mediante la aplicación de las políticas macroeconómicas y la inversión en infraestructura.

El *modelo monetarista neoliberal*, que comienza a ejercer su influencia desde principios de los años ochenta, propone que el mercado remplace al Estado en la regulación de la economía y que los organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, definan las políticas de descentralización y privatización que deben aplicarse en materia económica y social.

Desde los años cuarenta, cuando el uso del término desarrollo toma vigencia y vigor, se ha dado un lento proceso de introducción de lo social como uno de sus componentes importantes. Es así, como en instituciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual fue creada en 1946 admitiendo una idea de desarrollo centrada en el crecimiento económico, sólo hasta el año de 1962, propone que lo social y lo económico se integren como componentes fundamentales del desarrollo.

En la década del setenta, afloran temas como el medio ambiente, el hambre, el crecimiento de la población, las mujeres o el empleo; los cuales son puestos a discusión como problemáticas relevantes.

En razón a esto, las Naciones Unidas proclaman la necesidad de un enfoque unificado para el desarrollo, en donde se integraran completamente los componentes económicos y sociales en la formulación de políticas y programas. De ahí, que la Declaración de Cocoyoc (México) en 1974 enfatice que *el desarrollo no debe estar dirigido hacia las cosas sino al ser humano*, así como la necesidad de la diversidad y la búsqueda de diferentes rutas en el camino hacia el desarrollo¹¹.

Durante los años setenta surgieron muchas definiciones y declaraciones sobre el desarrollo, así como también se cobraba conciencia de que éste no iba a resolver todos los problemas de la humanidad, como el hambre y la miseria crecientes. Es así como a finales de la década, los expertos de la ONU comienzan a promocionar el concepto de *desarrollo endógeno*, en oposición a la idea reinante de un modelo lineal de desarrollo, cuya referencia y paradigma, era el nivel alcanzado por las sociedades industrializadas.

En la década de los ochenta, llamada en América Latina la “*década perdida*”, por las consecuencias negativas que en la esfera social generaron las medidas de ajuste económico implementadas en muchos países de la región, se vieron nacer propuestas alternativas, como el *desarrollo a escala humana*, iniciativa liderada por MANFRED MAX-NEEF, premio Nobel alternativo de economía (1983), y por un variado grupo de intelectuales de todo el mundo.

11 GUTIÉRREZ-ESPELETA, EDGAR, “Indicadores sociales: una breve interpretación de su estado de desarrollo”, en *Desarrollo social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*, CARLOS SOJO (ed.), FLACSO, Banco Mundial, 2002.

Como sostienen los impulsores de esta propuesta, un *Desarrollo a escala humana*,

“se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado”¹².

También en el transcurso de la década de los ochenta, el deterioro de las condiciones ambientales del planeta obliga a la toma de conciencia de que el impacto ambiental de las sociedades industrializadas, como los efectos sobre la capa de ozono, la lluvia ácida y el efecto invernadero, va más allá de las fronteras nacionales y nos involucra a todos. Lo cual trae el tema a un primer plano y pone sobre la mesa el debate acerca de un modelo de *desarrollo sostenible*, que tenga en cuenta dentro de sus parámetros fundamentales el mantenimiento de la calidad de vida de los seres humanos, sin que esto implique comprometer las condiciones de estabilidad física y ambiental del planeta.

La idea de un *desarrollo sostenible* se plantea como una alternativa que se enfoca no solamente en el crecimiento económico, sino que busca medidas que garanticen la distribución de sus beneficios equitativamente, que regenere y conserve el medio ambiente y que fortalezca a la gente y no la margine.

Tal como lo expone la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) en su libro *Nuestro futuro común* (1987), se entiende el desarrollo sostenible como:

“aquel que satisface las necesidades presentes de la humanidad sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para satisfacer las suyas”.

Lo cual pone de manifiesto que el desarrollo tiene unos límites que le impone la naturaleza en su capacidad de suministrar recursos a la población creciente y de absorber los residuos que el proceso de industrialización genera¹³.

En la década del noventa, a la par con las redefiniciones que se presentan sobre la noción desarrollo y sus consecuencias políticas y la adopción de nuevos conceptos como el de sostenibilidad, el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) propone adoptar el concepto de *desarrollo humano*, con el cual se pretende superar los enfoques convencionales, en donde se abarquen

12 MAX-NEEF, MANFRED A., CEPAPUR y Fundación Dag Hammarskiöld, *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*, ICARIA Editorial Barcelona, 1996.

13 MÁRQUEZ, GERMÁN, “Un enfoque de sistemas sobre la sostenibilidad”, en: libro Ecos N° 5 *La gallina de los huevos de oro. Debate sobre el concepto de desarrollo sostenible*, ECOFONDO, CEREC, Bogotá, 1996, pág. 94.

valores como la equidad, la democracia, el equilibrio ambiental, etc., que también son esenciales para que los seres humanos podamos vivir mejor¹⁴.

b. El desarrollo social en la actualidad

En medio de una dinámica de debates, redefiniciones, aparición de nuevos conceptos e indicadores y propuestas alternativas de desarrollo, emerge como un reto la necesidad de “reinventar” lo social, para que siga cumpliendo con la función de integrar las sociedades en torno a objetivos comunes y a propósitos que rescaten contenidos éticos y deseables para toda la humanidad.

Lo social requiere dinámicas de integración de los sujetos y grupos humanos, que a su vez posibiliten la existencia de proyectos colectivos, y para ello se requiere garantizar la reproducción material y simbólica de sus miembros.

Pero garantizar la existencia de esos esfuerzos colectivos requiere precisar el contexto actual en el cual se inscriben esas dinámicas de integración.

El momento actual que viven los países de América Latina, entre ellos Colombia, atravesados por la crisis de la deuda externa y la implementación de programas de reajuste estructural, en medio de las nuevas corrientes económicas, culturales y tecnológicas que cambian la fisonomía de las sociedades a nivel mundial, se le ha calificado como una “modernización globalizada”¹⁵. La cual tiene como características:

- la pérdida de centralidad de los estados-nación en la regulación de las dinámicas sociales,
- el remplazo y la primacía del mercado en la función que antes cumplían aquéllos,
- la revitalización de lo local a raíz de las políticas de descentralización ligadas a la reforma del Estado,
- la necesidad de incorporar la problemática de la diversidad en la definición de comunidad y,
- el reto de hacer más democrático el acceso al capital máspreciado del momento: el conocimiento.

14 El libro *Desarrollo es libertad* de AMARTYA SEN y MAHBUB UL HAQ, ha sido el inspirador del paradigma de desarrollo humano.

15 SOJO, CARLOS y PÉREZ SÁINZ, JUAN PABLO, “Reinventar lo social en América Latina”, en *Desarrollo social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*, SOJO, CARLOS (ed.), FLACSO, Banco Mundial, 2002, pág. 14.

En esa perspectiva, el desarrollo social, también conocido como *desarrollo participativo* o *desarrollo centrado en la gente*, tal como se le ha definido desde la Cumbre de desarrollo social en Copenhague (1995), se presenta como un nuevo paradigma, como una forma diferente de modernización, en donde los estados nacionales han dejado de ser los actores únicos y comparten la responsabilidad de adelantar este proceso con la sociedad civil¹⁶.

En un sentido general, la propuesta del desarrollo social busca relacionar la intervención del Estado con las fuerzas del mercado, así como *centrarse en la satisfacción de las necesidades humanas básicas y en propiciar mecanismos de participación social*.

Si bien esta concepción de desarrollo participativo toma muchas variantes, de acuerdo a quien lo enuncie, ya se trate de organizaciones y movimientos sociales o de agencias de cooperación internacional, en su esencia es una propuesta que ha sido bien aceptada y ya forma parte del discurso oficial de todos los gobiernos que conforman las naciones unidas y de las mayores organizaciones multilaterales de cooperación, las cuales son las que más han invertido discursiva y financieramente en su consolidación.

Así, para la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OECD), la canalización de recursos para el desarrollo debe estar concentrada de igual manera en un enfoque participativo y en la sustentabilidad del medio ambiente. Para el Banco Mundial, desde la publicación del *Informe de desarrollo mundial de 1990*, ha enfatizado que cualquier programa de ajuste económico debe estar acompañado por políticas sociales encaminadas a combatir la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), desde su *Informe de Desarrollo Humano de 1993*, señala como la descentralización y la participación local son dos elementos fundamentales en su propuesta de desarrollo¹⁷.

4.2. Gestión y desarrollo social

El discurso del desarrollo social, al asignarle a la sociedad civil, compuesta básicamente por organizaciones locales, comunitarias y ONG, la función de cumplir un papel decisivo en el diseño y ejecución de programas de desarrollo social, mediante la participación en el mejoramiento de las condiciones materiales de la población, en el crecimiento económico y la consolidación democrática, les involucra en la tarea de adelantar este proceso y *compromete a las organizaciones*

16 MONTÚFAR, CÉSAR, "Desarrollo social con sociedad civil. El espejismo de la participación en el nuevo discurso del desarrollo", *Controversia*, No.168 (mayo, 1996), CINEP, Bogotá.

17 *Ibidem*.

sociales a conocer y manejar los mecanismos de gestión adecuados para ejercer dicha función.

Lo anterior tiene como prerrequisito, basarse en acuerdos alrededor de temas comunes, entre las organizaciones sociales, las entidades gubernamentales, los gremios, sindicatos, y demás actores encargados de tomar decisiones económicas y sociales en torno a lo que se denomina la *agenda del desarrollo social*¹⁸.

Agenda que consta, en los actuales momentos, de temas prioritarios como: la superación de la pobreza, la construcción de sociedades más igualitarias, la reducción de los niveles de marginalidad y exclusión social y la generación de oportunidades laborales que permitan mejorar la capacidad de ingresos de las personas.

No sobra resaltar que las decisiones sobre temas fundamentales que comprometen a toda la sociedad se sustentan sobre *políticas públicas* en materia económica y social, las cuales se han concertado en el ámbito de lo público, a través de la mediación de las organizaciones sociales y los partidos políticos.

En ese sentido, *las funciones básicas de las políticas sociales* están encaminadas a:

- La *inversión en capital humano*, al procurar mejorar las condiciones y niveles de educación, salud y vivienda.
- La generación de mecanismos de *compensación social*, por medio de la creación de redes de protección social, para que brinden asistencia a los grupos más vulnerables de la sociedad.
- Una *integración social*, que permita mayor cohesión de la sociedad mediante una disminución de la exclusión social, por medio de la oferta de mayores posibilidades que permitan desenvolver todas las capacidades personales y acceder a niveles de convivencia dignos.

Finalmente, estos parámetros y líneas generales sobre los que se construye la propuesta del desarrollo social, son las que determinan el marco y el espacio en donde las diferentes organizaciones sociales pueden desplegar toda su capacidad de gestión, en la búsqueda de soluciones y alternativas que contribuyan a la “reconstrucción” de lo social, en sociedades con un alto deterioro de su tejido social.

18 FRANCO, ROLANDO, “Grandes temas del desarrollo social en América Latina y el Caribe”, en *Desarrollo social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*, SOJO, CARLOS (ed.), FLACSO, Banco Mundial, 2002.

Ejercicio práctico 4

1. Conozca el plan de desarrollo de su departamento o municipio, y revise el porcentaje de inversión que se le asigna a los planes, programas o proyectos de carácter social.
2. Averigüe cuántos ejercicios de concertación se han realizado entre el gobierno local y las comunidades para desarrollar programas y/o proyectos de carácter social.
3. ¿La organización o grupo de trabajo al cual usted pertenece, en el marco de cuál concepto de desarrollo está gestionando sus proyectos?

5. Caso demostrativo: la gestión de la Corporación Nasa Kiwe creada para coordinar el proceso de reconstrucción de las comunidades y los ecosistemas afectados por el fenómeno conocido como “el terremoto de Páez”

Un caso que reúne las condiciones para ejemplificar la adecuada y acertada implementación de la gestión, en procura del desarrollo social, es el adelantado por la Corporación Nasa Kiwe en el departamento del Cauca, al suroccidente del país.

Localización:	15 municipios: 9 del departamento del Cauca y 6 del Huila
Instituciones participantes:	Gobierno nacional, funcionarios de la corporación y comunidades indígenas y campesinas afectadas por el terremoto.
Duración:	Nasa Kiwe inició su trabajo en septiembre de 1994, pero el libro fuente de este caso fue escrito en 1997 y publicado en el año 2000.

5.1. Los orígenes

La *Corporación Nasa Kiwe*, cuyo nombre oficial es el de CORPOPAECES, y los involucrados en el proceso denominaron como Nasa Kiwe, —palabras que en lengua indígena significan “gente territorio”—, fue creada por el gobierno nacional para coordinar y apoyar los esfuerzos tendientes a la recuperación de las comunidades y ecosistemas afectados por el terremoto del 6 de junio de 1994, conocido como “el terremoto del Páez”.

Éste tuvo un radio de acción que afectó varios municipios de los departamentos de Cauca y Huila, y el epicentro se ubicó en la cuenca alta del río Páez, en jurisdicción del municipio de Páez (Cauca), en una zona de difícil acceso, habitada en su mayoría por comunidades indígenas¹⁹.

5.2. Los objetivos

En ese sentido, la Corporación Nasa Kiwe estaba orientada a canalizar recursos para invertirlos en la financiación de proyectos que fortalecieran la capacidad de las comunidades locales para garantizar su desarrollo sostenible a largo plazo.

Para lo cual la corporación contemplaba entre sus objetivos:

“coordinar en asocio con la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (DNPAD), el diseño y ejecución de un “Plan general de recuperación y desarrollo sostenible de la zona afectada”, y garantizar la real participación y capacidad de decisión de las comunidades y de sus instancias representativas en las distintas etapas. Para el efecto la corporación tendrá en cuenta la diversidad étnica y cultural existente en la zona, la cual surge de la existencia de comunidades indígenas de distintos grupos étnicos y de comunidades mestizas y negras de características urbanas y rurales”.

“El llamado *Plan general de recuperación y desarrollo sostenible de la zona afectada* podía mirarse de dos maneras. Una, como un listado de obras o acciones puntuales que se iban concertando con las comunidades en las áreas de tierras, vías, vivienda, salud, educación, proyectos productivos y medio ambiente; y dos, como el proceso de llegar a esa concertación, de gestionar y asignar conjuntamente los recursos y de ejecutar las obras mediante autoconstrucción o contratación”²⁰.

5.3. Los conceptos y metodologías

Para la orientación de la gestión, la corporación se sustentó en la *teoría de la complejidad* (teoría del caos), aplicada tanto a la gestión institucional como a la gestión del proceso de recuperación de las comunidades y los ecosistemas afectados por el terremoto.

La pauta que marcó el trabajo asumió a las comunidades y al medio ambiente, como sistemas complejos a los cuales debía *estimularse en su capacidad de autoorganización, para recuperarse* de la situación de desastre.

La *metodología* con la cual se adelantó el trabajo tuvo como base una concepción de la *gestión por procesos*, en donde los resultados no se dan de manera inmediata

19 Para una mayor información sobre la Corporación Nasa Kiwe, consulte el texto de GUSTAVO WILCHES-CHAUX, *En el borde del caos*, CEJA, Bogotá, 2000.

20 *Ibidem*, págs. 30-64.

sino paso a paso; motivo por el cual se concibió la reconstrucción como un proceso hacia la consecución de medios y recursos perdurables que permitieran la sustentabilidad de las comunidades.

Aspecto que obligaba a tener siempre presente que *el objetivo principal de los procesos es la transformación individual y social de las personas que participan en ellos*. Por lo cual se rescataba el hecho de que las comunidades aprendieran, a partir de su propia experiencia, “el significado real y todas las posibilidades de una verdadera participación comunitaria”.

Lo que, en la práctica, requería que las comunidades reestablecieran mecanismos de control social en su interior, así como la implementación de unos instrumentos de planificación flexibles y abiertos, en donde los objetivos se obtienen desde un proceso colectivo y desde una estructura horizontal; los cuales el gestor no puede considerar como un fracaso cuando se den resultados no previstos. Eso sí, “siempre y cuando esos resultados constituyan un paso más hacia la sostenibilidad de los ecosistemas y la comunidad”.

Porque, en este enfoque, el fin último del trabajo es la recuperación de los ecosistemas y la comunidad en su totalidad y de manera integral, constituyéndose las obras físicas solamente en “subproductos útiles del proceso”.

5.4. Los logros

Los resultados de todo este proceso de gestión para el desarrollo social, lo presenta la misma comunidad en una cartilla escrita por tres maestros del resguardo indígena de Moscoso, en la cual se resume lo que constituye el principal resultado del proceso de recuperación de las comunidades afectadas por el desastre, de la siguiente manera:

“Entre las consecuencias de la tragedia que podemos calificar como positivas, tenemos: fortalecimiento de la organización comunitaria; fortalecimiento de la autoridad de los cabildos; revaloración de la medicina tradicional y de muchos valores culturales indígenas; inversión de recursos financieros en obras de infraestructura en los resguardos; aumento de la capacidad de negociación de los indígenas con el Estado”²¹.

5.5. Reflexiones finales

- La importancia del proceso de gestión de la Corporación Nasa Kiwe radica en haber logrado la articulación de la gestión pública con la gestión comunitaria.

21 WILCHES-CHAUX, GUSTAVO, Obra citada, págs. 50-53.

- El estilo de trabajo implementado logró que las comunidades se involucraran en la toma de decisiones y en los proyectos de recuperación del desastre, siempre a partir de sus propios saberes, experiencias, formas organizativas y valores culturales.
- Nasa Kiwe, al establecer mecanismos claros de comunicación y al diseñar estrategias de acción hacia fuera, contempló claramente un estilo de trabajo que hacia adentro aplicó los ejes de acción de la gestión interna.

Finalmente, se llevaron a la práctica los *objetivos planteados por el desarrollo social: la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la promoción de mecanismos de participación social.*

