

# El programa ZUMAR+FIDEPO. Análisis y comparación con otros programas latinoamericanos\*

---

---

*Gisela Landázuri Benítez\*\**

## *Resumen*

Se presenta una revisión pormenorizada del modelo del Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas ZUMAR+FIDEPO (Z+F), programa de desarrollo social administrado por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del estado de Guanajuato, que opera como fideicomiso público. A partir de un análisis documental, se destacan la filosofía y visión y se hace un análisis de su discurso y conceptualización en torno al desarrollo, la participación y la intervención como elementos estructurantes del programa. Se incluye también una comparación puntual con otros proyectos similares en Chile y Cuba.

*Palabras clave:* programa de desarrollo social, ZUMAR+FIDEPO, intervención, participación, Guanajuato.

## *Abstract*

This paper presents a detailed review of the model of the Community Development Program for Marginalized Urban Areas ZUMAR+FIDEPO (Z+F), a social development program managed by the Ministry of Social and Human Development from the state of Guanajuato, which operates as a public trust. Based on a documentary analysis, it highlights the philosophy and vision, as well as its discourse and how development, participation and intervention has been conceptualized as the

\* La evaluación del Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas (ZUMAR+FIDEPO) fue realizada por un equipo interdisciplinario bajo la coordinación de Gerardo Zamora Fernández de Lara (UAM-X). El texto que integra este artículo estuvo a cargo de Gisela Landázuri Benítez y contó con el apoyo de la prestadora de servicio social Alejandra González Altamirano.

\*\* Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México. Correo electrónico: giselalb@correo.xoc.uam.mx

structural elements of the program. It also includes a punctual comparison with other similar projects in Chile and Cuba.

*Keywords:* social development program, ZUMAR+FIDEPO, intervention, participation, Guanajuato.

Recepción del original: 07/04/08. Recepción del artículo corregido: 11/08/08.

## ANÁLISIS DE LAS PREMISAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DEL PROGRAMA

**E**l Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas ZUMAR+FIDEPO (Z+F) es un programa de desarrollo social administrado por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del estado de Guanajuato, que opera como fideicomiso público.

El primer acercamiento al programa fue el análisis documental para presentar la revisión crítica del modelo mismo en los primeros meses de 2006.

Mi participación directa en la evaluación se centró en esta primera fase, por lo que presento “la ruta metodológica” que seguí. Se destacan la filosofía y visión del programa y se hace un análisis de su discurso y conceptualización en torno al desarrollo, la participación y la intervención como sus elementos estructurantes.

Si bien en esta presentación no se incorpora la evaluación más amplia que se apoyó en encuestas y talleres con los actores involucrados en esta experiencia –tanto en la estrategia operativa como en el impacto del programa en la población local–, se incluyen algunas opiniones de las primeras entrevistas. Por tratarse de un programa de gobierno, no podemos dejar de reflexionar sobre su significado sociopolítico.

Se incluye también una comparación puntual con otros proyectos similares en Chile y Cuba.

### *Filosofía y visión que sustentan el programa*

En el estado de Guanajuato, el Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas ZUMAR+FIDEPO tiene como marco de refe-

rencia las orientaciones propias de la política social del gobierno del estado, mismas que se encuentran en diversos documentos oficiales: planes de desarrollo estatal, marcos legislativos, etcétera.

De acuerdo a la filosofía y orientaciones del gobierno actual, se asume que éste sólo debe ser un facilitador de las condiciones esenciales, como seguridad, educación, salud y servicios básicos:

El Estado de Guanajuato se concibe como humanista, lo cual es entendido como una reorientación de las políticas públicas, de tal manera que benefician a las personas de manera concreta y tangible, sin anteponer a ultranza las condiciones del crecimiento económico o cualquier otra [...] Un gobierno humanista concibe a las personas como protagonistas de la transformación individual y social en la construcción del bien común [...] Se plantea como estrategia la promoción de la organización de la población para que participe activamente en la toma de decisiones, la planeación, ejecución y evaluación de acciones e inversiones para su propio desarrollo.<sup>1</sup>

En diversos documentos de las instituciones de gobierno se han delineado políticas, planes y programas para instrumentar dichos compromisos con la sociedad. El Plan Estatal de Desarrollo pone énfasis en “facilitar procesos organizativos que potencien el desarrollo local, respeto a la dignidad y autonomía de las personas y comunidades, generar alternativas de ocupación de ingreso para que la población satisfaga sus necesidades básicas y desarrolle sus propias capacidades sociales”.<sup>2</sup>

El programa en cuestión se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo al “promover y desarrollar una política general de fortalecimiento e integración de las personas y las familias más vulnerables, mediante el desarrollo integral e incluyente, con la participación de la sociedad civil”.<sup>3</sup>

Por otra parte, existen también orientaciones supranacionales como las del Banco Mundial que han influido en el enfoque de las políticas sociales. Ante el reconocimiento de que la macroestabilización fue necesaria pero no suficiente para reducir las desigualdades y la pobreza en América Latina, las recomendaciones más recientes del Banco Mundial proponen acompañar las reformas macro con ajustes en el ámbito microsociedad que den lugar a una nueva institucionalidad y una

<sup>1</sup> ZUMAR+FIDEPO, “Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas. Plan de trabajo 2004”, Guanajuato, Unidad Técnica de Coordinación, mecanoescrito.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> *Idem.*

governabilidad más adecuadas: “La combinación de una mayor descentralización y el desarrollo de la democracia local constituyen elementos fundamentales para crear progresivamente las condiciones que favorezcan una mayor participación y rendición de cuentas a nivel local”.<sup>4</sup>

En el desarrollo local, se parte de microrregiones como núcleo base del desarrollo, mismas que se acompañan con los procesos de descentralización delegando a los gobiernos locales y sus comunidades la orientación en el uso de sus propios recursos y los que convengan con los sectores públicos y privados. El Plan Estatal de Desarrollo mencionado pone también énfasis en este enfoque. En congruencia, ZUMAR+FIDEPO lo refleja asimismo en su estructura operativa interna. Las Unidades de Desarrollo Local (UDL) se insertan en un conjunto de colonias urbano-marginadas denominadas *microrregión*.

La estrategia micro regional que ofrece ZUMAR+FIDEPO es una propuesta alternativa a los métodos tradicionales de respuesta a la pobreza y marginación, y bajo esta visión el territorio se transforma en eje desde donde se potencian la organización social, la economía, la educación, cultura y recreación, la ecología, salud y el cuidado del medio ambiente, gestión de obra pública y servicios.<sup>5</sup>

Estas líneas temáticas van dirigidas a la búsqueda de un desarrollo integral, y en ellas se contemplan seis ejes de desarrollo:

- Organización social.
- Económico.
- Educación, política y recreación.
- Salud y medio ambiente.
- Obras públicas y servicios.
- Autodesarrollo.

Congruente con esas orientaciones, el Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas ZUMAR+FIDEPO ha definido como su *misión*:

[...] facilitar los procesos de organización social para el desarrollo participativo de los habitantes de las zonas urbano marginadas, impulsando el mejoramiento

<sup>4</sup> Banco Mundial, *Llegando a los pobres de las zonas rurales, Estrategia de desarrollo rural para América Latina y el Caribe*, Washington, BIRF, 2002, p. 20.

<sup>5</sup> Secretaría de Desarrollo Social y Humano, ZUMAR+FIDEPO, *Programa de Desarrollo Local Microrregional*, Guanajuato, México, 2004.

en la calidad de vida a través de procesos sustentados en la Educación Popular y el desarrollo local, que pretenden rescatar mediante la práctica sistemática, la experiencia de los sujetos partícipes, con el fin de generar un desarrollo social autogestivo.<sup>6</sup>

Y como su *visión*:

[...] ser un programa reconocido por la sociedad, impulsar estructuras sólidas de organización social; sustentado en sus valores (búsqueda del bien común, bien ser y estar, sentido humanista, congruencia, disciplina, participación y empatía), comprometido con los grupos marginados, participando en su desarrollo integral.<sup>7</sup>

Estas definiciones destacan algunos de los conceptos que definen la propuesta teórico-metodológica central del programa, así como su función y la metodología de trabajo.

El programa objeto de este estudio opera bajo el esquema de fideicomiso. Existe actualmente la necesidad de establecer la *credibilidad* de las políticas públicas a fin de lograr la legitimación democrática de los gobiernos y, de esa manera, contribuir a generar la estabilidad y certidumbre institucional que todo Estado requiere. Lo anterior es posible mediante la delegación de la puesta en marcha de las políticas a agencias especializadas o fideicomisos, con miras a despolitizar a las políticas públicas y sacarlas de los procesos electorales y cambios de gobiernos electos.

### *Discurso formal. Análisis de las premisas teórico-metodológicas del programa*

En efecto, el marco filosófico conceptual perfila el sentido y propósito del programa. Sin embargo, éste ha desarrollado de manera explícita los referentes metodológicos que señalan cómo proceder para lograr su misión y su visión. Conviene, por tanto, reseñar ese marco metodológico adoptado y asumido por el programa.

<sup>6</sup> Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSYH), "Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas, Evaluación del taller de capacitación para Promotores Comunitarios de Salud", mecanoescrito, Guanajuato, Gobierno del Estado de Guanajuato, 2005, p. 2.

<sup>7</sup> *Idem.*

¿Qué tipo de desarrollo propone el programa?

El tipo de desarrollo que se propone privilegiar queda asentado inicialmente en el *Manual Operativo 2002*, en el que se le refiere como Programa de Apoyo para el Desarrollo Popular con la siguiente visión de desarrollo:

[...] no pretende ser el programa de atención a la pobreza sino un esfuerzo por construir un MODELO que permita atender efectivamente y a fondo tal problemática, desde una perspectiva diferente, que trascienda el concepto de crecimiento económico, que vaya más allá, hasta el hombre mismo, hasta su dignidad como persona, logrando su transformación interior y un cambio social que le permita vivir en justicia.<sup>8</sup>

Documentos posteriores complementan ese término de *desarrollo popular* con rasgos adicionales de carácter participativo, autogestivo, local, comunitario, sustentable e integral.

El programa hace referencia al *desarrollo participativo* en tanto promueve (apoya) la participación de los habitantes de las zonas urbano marginadas, la “construcción de grupos conscientes de sus necesidades colectivas” y la organización social para “impulsar el mejoramiento en la calidad de vida [...] a través de procesos sustentados en la educación popular y el desarrollo local, que pretenden rescatar mediante la práctica sistemática, la experiencia de los sujetos partícipes, con el fin de generar un desarrollo social autogestivo”.<sup>9</sup>

La intención de no sólo apoyar el protagonismo de los actores locales, sino también rescatar sus experiencias, fortalecer su organización y generar un desarrollo social autogestivo, apunta a generar efectivamente procesos alternativos.

A pesar de la denominación actual –Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas–, no se ubicó ninguna referencia que aclare el sentido de lo comunitario. Sin embargo, a partir de algunas de las líneas estratégicas, como organización social e identidad y simbolismo humano –esta última poco explicitada–, podría deducirse que se busca fortalecer la cohesión social “a partir de los elementos objetivos, que comparten los habitantes de un barrio, relacionados con

<sup>8</sup> ZUMAR+FIDEPO, “Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas. Plan de trabajo 2004”, *op. cit.*

<sup>9</sup> SDSYH, “Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas...”, *op. cit.*, p. 2.

su historia y cultura, que les permiten diferenciarse de otras zonas y les generan sentimientos de pertenencia y de ser partícipes de un destino común”.<sup>10</sup> La identidad se “asocia también con los vínculos que comparten y con su capacidad de generar la movilización social para participar en el mejoramiento de su calidad de vida”.<sup>11</sup>

Por último, la sustentabilidad no sólo significa lograr condiciones para mantener o conservar un estado de cosas. Desde la perspectiva del desarrollo sustentable,<sup>12</sup> éste permite proveer las necesidades de la generación actual sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para solventar sus propias necesidades. El mejoramiento urbano debe suprimir las causas del deterioro urbano y superar deficiencias y carencias de los asentamientos humanos de tal forma que los resultados perduren. En ese sentido, la forma en la que pueden promoverse acciones de largo plazo es generando procesos de apropiación social.<sup>13</sup>

Como puede observarse, la concepción de *desarrollo* asumida por ZUMAR+FIDEPO es congruente con la misión y visión del programa, y perfila tanto una alternativa conceptual como una operativa.

Si aceptamos que el *cómo* tiene un fuerte anclaje con los procesos de aprendizaje y las prácticas participativas para la autotransformación, la tarea entonces no sería sólo resolver problemas concretos en el marco de la realidad de comunidades locales, sino “aprender de forma transformativa, permitiendo que los individuos [...] [asuman] otras perspectivas sobre sus realidades”.<sup>14</sup> Los procesos organizativos y la construcción de instancias de decisión y gestión contribuyen a ese propósito.

### Participación-intervención: ¿fieles de la balanza?

Desde 1983, incluso el Banco Mundial ha hecho hincapié en la importancia de la participación de los grupos organizados. En su balance, dicho organismo apunta que allí donde se ha propiciado esta participación, los resultados han sido más “prometedores”. Reconoce además

<sup>10</sup> Programa Universitario de Estudios Metropolitanos (PUEM), *Metodología para la evaluación del Programa de Barrios Hábitat*, CD, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Secretaría de Desarrollo Social, 2005, p. 23.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> Se asume el concepto de *desarrollo sustentable* de acuerdo con el informe Brundtlands (*Nuestro futuro común*, 1987).

<sup>13</sup> PUEM, *Metodología para la evaluación del Programa de Barrios Hábitat*, op. cit., p. 22.

<sup>14</sup> Julia Guivant, *Métodos participativos en el desarrollo rural sustentable*, Brasil, REDCAPA, Aula 12, 2004, p. 1.

que éste es un proceso complejo que implica consideraciones étnicas, culturales, sociales y políticas.

La participación –cuándo, cómo y para qué– de unos sujetos se eslabona directamente a la de otros. En el caso de los profesionistas e instituciones, su participación se realiza a partir de las tareas de intervención, acompañamiento o facilitación de los procesos de desarrollo social. Cuando hablamos del Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas ZUMAR+FIDEPO, identificamos a muy diversos individuos, grupos, actores e instituciones vinculados a dicha experiencia: los actores locales de las zonas urbano-marginadas que se involucraron individualmente en algún proyecto; los grupos u organizaciones preexistentes que se sintieron convocados o que presentan iniciativas añejas que no habían encontrado interlocutor o solución; los miembros de la distintas instancias del programa; técnicos y profesionistas de las UDL; coordinadores y asesores técnicos y metodológicos; la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del estado de Guanajuato; el Comité Técnico y el Consejo Estatal; y las instituciones colaboradoras en proyectos específicos, entre otros.

Todos ellos participan con sus experiencias, conocimientos y posiciones económico-políticas, sociales y culturales, y cada cual hace una lectura o traducción, ya sea del modelo anunciado por el presidente del consejo consultivo como *un instrumento de intervención social* que apunta a la construcción de democracia participativa, a convertir a los ciudadanos y comunidades en los actores centrales de su propio desarrollo... y de política social;<sup>15</sup> o bien, conforme a la coordinación del programa,<sup>16</sup> que propone propiciar condiciones para que el crecimiento económico genere un desarrollo humano y social.

La argumentación teórica de estas dos declaraciones puede conducir a visiones distintas, aunque no forzosamente excluyentes. La operación y las condiciones espacio-temporales marcarán las posibilidades presentes en la construcción en un sentido u otro.

¿Cuál es el lugar de los actores locales urbanos? De acuerdo al tipo de desarrollo que ha delineado el programa, la participación, la detección de necesidades básicas, la autogestión y lo comunitario presuponen el protagonismo de los destinatarios del mismo.

Tanto el discurso de políticas públicas e instituciones como el de muchos profesionistas, presuponen que con la participación social se

<sup>15</sup> SDSYH, ZUMAR+FIDEPO, *Programa de Desarrollo Local Microrregional*, op. cit.

<sup>16</sup> *Idem*.



garantiza que el control del proceso recaiga sobre los destinatarios de los proyectos de desarrollo. Sin embargo, los condicionamientos sociales, políticos e ideológicos históricos tienen su propio peso.

¿Será posible salirse de esos marcos? La exploración y reflexiones anteriores llevan implícito un replanteamiento sobre el desarrollo, las acciones y las funciones de las instituciones gubernamentales y de los trabajadores del desarrollo. Sin embargo, los cambios tienen que darse en ambas partes: del lado de las instituciones y sus operadores y del lado de los actores locales urbanos y sus organizaciones.

Aparentemente, se trata de crear un nuevo modelo de desarrollo apoyándose en una herramienta de intervención social, ya que las directrices del desarrollo tendrán que brotar de la construcción conjunta de todos los actores implicados. ¿Se trata entonces, más bien, “de repensar direccionalidades, intenciones, estilos, actitudes, compromisos políticos y éticos [...] sobre el *para qué, para quién y cómo emprendo las tareas de desarrollo*”?<sup>17</sup>

El carácter *educativo* que se le confiere al programa es congruente con sus intenciones de “facilitar la participación responsable de los beneficiarios en la identificación de sus necesidades, valoración de sus recursos, definición de sus planes comunitarios de desarrollo, ejecución y evaluación de sus propios proyectos”,<sup>18</sup> mediante el impulso de “procesos de educación no formal a través de la reflexión y la toma colectiva de decisiones para la solución de problemas”.<sup>19</sup> De igual manera, la construcción de estructuras sólidas de organización social –como se explicita en la visión del documento *Criterios de evaluación*<sup>20</sup> y se asienta como línea estratégica– es un instrumento que generará cambios en la construcción misma de los actores locales urbanos como conductores de su *autodesarrollo*.

En los documentos sobre desarrollo local y planeación participativa se pone énfasis en la comunidad como motor del desarrollo a partir de su identidad, cultura y organización desde la perspectiva del desarrollo humano. Se parte de la existencia de capacidades –independencia, interdependencia y territorio– que sólo hay que *potenciar, desplegar y ampliar*.

<sup>17</sup> Gisela Landázuri, *Encuentros y desencuentros en Cuentepec, Morelos*, UAM-X, UAEM, 2002, p. 408.

<sup>18</sup> SDSYH, ZUMAR+FIDEPO, *Programa de Desarrollo Local Microrregional*, op. cit.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> SDSYH, “Criterios de evaluación. Programa de Desarrollo para Zonas Urbano Marginalizadas ZUMAR+FIDEPO”, mecanoscrito, Guanajuato, 2005.

Efectivamente, se trata de potenciar lo que se tiene, pero también de romper límites internos y externos, lo que implica cuestionar las políticas públicas, las acciones de gobierno y, en general, el sistema económico y político, como factores que reproducen las condiciones de pobreza y marginalidad en que se encuentra la población interlocutora de este programa. Romper límites implica, en efecto, generar confianza, autoestima, modificación de actitudes y aptitudes, pero también construir procesos creativos y novedosos. Todos ellos requieren el apoyo educativo, psicosocial y sociocultural.

De ahí que el “agente externo o la autoridad no decide cómo el ser humano habrá de vivir, su papel es más bien el facilitador, asesor y apoyo [...] permitir la expresión y la participación de cada individuo y así generar condiciones para la mayor plenitud en su relación con los demás”.<sup>21</sup>

El reto para los asesores o facilitadores de esos procesos sociales dispuestos a salirse de las inercias, vicios y estilos heredados y reproducidos durante décadas por generaciones es el de desestructurar la propia mirada. Los profesionistas requieren, además de convicción, motivación y vocación para realizar un proyecto de este tipo, de espacios de formación y capacitación para ir respondiendo a las exigencias prácticas cotidianas. Así, los perfiles profesionales deben partir del reconocimiento de relaciones horizontales en las que se acepta y legitima la negociación de los proyectos de desarrollo. Para ello es deseable no sólo desarrollar la capacidad de observación y de escucha, sino asumir el enorme desafío que implica para los profesionistas tomar en cuenta la perspectiva de los destinatarios del proyecto y tratar de comprender sus razones.<sup>22</sup>

### El significado sociopolítico del programa ZUMAR+FIDEPO

Por tratarse de un programa de gobierno, antes de analizar la estrategia operativa resulta pertinente retomar la discusión acerca de la *gobernabilidad* y la *gobernanza*, términos que refieren a la interacción entre gobernados y gobernantes en búsqueda de acuerdo y consensos respecto a las demandas de la población y sus posibles soluciones. La idea de buen gobierno aflora en medio de esta discusión.

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> Gisela Landázuri, *Encuentros y desencuentros en Cuentepec, Morelos*, op. cit.

Las tendencias recientes sobre el desarrollo enfatizan el buen gobierno (o la gobernanza participativa) como medio para combatir a la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la población de los países en desarrollo:

El buen gobierno se puede considerar un objetivo en sí mismo, pero también un instrumento para el desarrollo económico; se considera una condición indispensable para la erradicación de la pobreza [...] consiste en generar desarrollo mediante la acumulación de capital físico, capital social y capital natural. Es aquél capaz de gestionar de forma eficiente y sustentable económica, política, social, cultural y medioambientalmente.<sup>23</sup>

Por sus componentes, la gobernanza participa en la reducción de la pobreza por medio de la mejoría del nivel de vida, así como actuando indirectamente en el crecimiento económico.

Además, entre los componentes que dan cuenta del nivel de gobernanza se encuentran la “identidad y la cohesión sociales, la apropiación social del territorio, las formas y calidad de la coordinación entre sociedad y gobierno, así como el nivel de satisfacción de las necesidades y expectativas sociales”.<sup>24</sup>

Como puede apreciarse, el programa asume un discurso que lo ubica dentro de las corrientes actuales que buscan construir espacios de autogestión antes cerrados a las voces ciudadanas, o que las convocaban simplemente para convertirse en maquinaria de la gestión pública.<sup>25</sup>

Siguiendo a Cornwall, el salto cualitativo está entre la construcción de *formaciones efímeras* –que, aunque tienen resonancia en la democracia directa, suelen ser más bien una consulta a la que los ciudadanos son invitados para dar su punto de vista y actuar *con/al interior del Estado*– y la de las *interfases alternativas* –en las que los ciudadanos se constituyen en actores de autotransformación *sin* el Estado o incluso *fuera* de él–. Dos cualidades de este tipo de participación son: 1. que surge “porque la gente *ha decidido* formar parte de ellos [...] [por considerarlos] propicios para [la] realización individual”; y 2. que “es a menudo un acto de identificación” grupal.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> PUEM, *Metodología para la evaluación del Programa de Barrios Hábitat*, op. cit., p. 22.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>25</sup> Andrea Cornwall, “Creando espacios, cambiando lugares: la ubicación de la participación en el desarrollo”, *Cuaderno de Investigación núm. 1*, México, IDS/IIS-UNAM/UAM-X, 2003.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 24.

En este sentido, la orientación del desarrollo participativo autogestivo puede transitar diferentes rutas: las que citábamos de interfases alternativas (o, en el caso de la gobernanza participativa, en su acepción de democracia y equidad), o las que se refieren a las formaciones efímeras o a la gobernanza que “se centran en el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas”.<sup>27</sup>

Desde esta perspectiva, tanto la metodología de trabajo como la visión a mediano y largo plazos serán elementos centrales para transitar a esos procesos. Surge aquí la preocupación de los tiempos cuando se trata de incidir en condiciones de pobreza y marginalidad históricas, y a la vez de fortalecer aprendizajes a contracorriente de las huellas dejadas por una cultura política paternalista, asistencialista y economicista.

### *Estrategia operativa*

¿Cómo conjuga el programa, en términos de operación, la urgencia de incidir en las condiciones de vida de los habitantes locales, el fortalecer la perspectiva de cambio y transformación que pasa por un proceso de aprendizaje y los ritmos que imponen la planeación y los años fiscales?

Los resultados y experiencias reportados en los informes permiten identificar las rutas que se están priorizando y sus alcances.

La metodología propuesta por el programa combina la educación popular y la investigación-acción, el “diálogo constante entre las experiencias y aspiraciones de un grupo social con la realidad para intervenir en su transformación”; motiva el proceso de aprendizaje, y en cada caso tiene sus tiempos, sus ritmos y sus propias condiciones. De acuerdo a los documentos analizados, hay dos niveles metodológicos para la intervención: uno de ellos se refiere más bien al procedimiento de construcción, negociación, ejecución y evaluación de proyectos; en tanto, el otro nutre el estilo de intervención y la relación entre los actores: su aspecto educativo, autogestivo y participativo. Si se propone una participación reflexiva, consultiva y que involucre a los actores locales desde el principio, se requiere una metodología participativa que, además de respetar la cultura y la identidad de los sujetos, tenga sus cimientos en una vocación democrática y liberalizadora.

La metodología del programa avanza en alguna de estas directrices: la educación popular y la investigación-acción.

<sup>27</sup> PUEM, *Metodología para la evaluación del Programa de Barrios Hábitat*, op. cit., p. 23.

Algunas de sus prácticas van mostrando caminos y posibilidades. Por ejemplo, el procedimiento para la identificación de necesidades, de toma de decisiones y planeación de proyectos registrados en los estudios de las microrregiones, por un lado, y por el otro los talleres de capacitación para promotores comunitarios de salud y las dinámicas de evaluación de los mismos, muestran que se han ido construyendo espacios de organización, reflexión, decisión y gestión.

El programa contempla la iniciativa de trabajar temas como autoestima y empoderamiento que activen tanto la gestación de iniciativas como la actitud autogestiva en la participación y, por ende, fortalezcan la organización. La disponibilidad, la motivación, la participación, el aprendizaje, el empoderamiento y la autoestima son elementos necesarios para la autogestión.

Si éstas son las exigencias actuales de la intervención-participación, las funciones de los profesionistas se multiplican pues asesorar, acompañar y facilitar procesos requiere nuevas habilidades. Implica armarse con recursos didácticos y psicosociales más allá de sus propias especialidades y seguir consolidando equipos interdisciplinarios que a su vez aprendan a manejar sus propias dinámicas de trabajo, de toma de decisiones y de relación y comunicación con los *otros*.

Más allá de las tareas profesionales que los técnicos y profesionistas aportan desde sus distintas especialidades, su contribución estará en facilitar el aprendizaje que enriquecerá los procesos de transformación, conducidos por las decisiones de los actores locales urbanos. La información recabada en algunos grupos focales testimonia que se está avanzando en ese proceso, aunque en el rubro de organización se registran pocas actividades. Por su parte, algunos facilitadores señalan la apatía de la gente como un factor que aún debe remontarse.

Al igual que la estructura y los procedimientos de gestión social del programa, en los últimos años la estructura de trabajo operativo se ha puesto a prueba en la conducción, coordinación y atención de las necesidades de las UDL para cumplir sus tareas. Se ha generado un importante número de documentos para orientar, dar seguimiento y evaluar su trabajo. Lo que no se tiene a mano son los planes de formación y capacitación en general, y los metodológicos en particular. Sin embargo, por los títulos de algunos talleres impartidos se infiere que sí se está dando una atención a ese aspecto educativo a largo plazo, aun cuando para algunos facilitadores parezca insuficiente. Particularmente, éstos proponen reforzar la metodología de educación popular, gestión de proyectos y elementos de psicología social, e incluso que los apoyen ante sus propias limitaciones y tensiones en el trabajo.

Sin lugar a dudas, se busca incidir en las condiciones de vida de los habitantes urbanos de las zonas marginadas. No obstante, no se analiza el origen de la marginación y, por tanto, tampoco se atacan algunos de los nudos que habría que desatar, tanto para prevenir que sigan reproduciéndose esas condiciones de marginación, como para incidir en el ámbito de políticas públicas en niveles macrodeterminantes –desarrollo económico, político o social de las ciudades, empleo, educación, desigualdad social, entre otros. En la práctica, se está priorizando una salida al autoempleo que es bastante discutible como estrategia para remontar la marginación y la pobreza.

Los procesos microrregionales son diferenciados. Mientras en la colonia Purísima Concepción de San Francisco del Rincón se reportan cambios profundos en la vida de los participantes locales –cambios de actitud y en las relaciones familiares y vecinales, mayor conciencia e integración social–, en otras localidades los entrevistados señalan con molestia los cambios de equipos de trabajo en la UDL, así como tensiones en la relación con algunos coordinadores que detienen dichos procesos.

Como ya mencionamos, hay otros actores que también inciden en la realización del ZUMAR+FIDEPO: la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del estado de Guanajuato, el Comité Técnico y el Consejo Estatal, entre otros. En su estrategia educativa y organizativa, el programa privilegia un proceso a largo plazo, lo que puede entrar en conflicto con los tiempos y los ritmos de la gestión pública, que a su vez están generalmente subordinados a tiempos políticos, sexenales (estatales y nacionales) y fiscales, entre otros. ¿Lo asumen de este modo esos otros actores, las otras instituciones públicas y los actores políticos (municipales y partidos) con quienes interactúa el programa? ¿Lo contemplan así las políticas públicas y la administración de los recursos financieros?

Para su operación, el programa depende de manera importante de la vinculación con otras instituciones. ¿Qué prioridad y atención reciben sus propuestas? ¿Cómo fluye la coordinación interinstitucional? Como veremos, uno de los logros del Programa Chile Barrio fue una coordinación interinstitucional ejemplar, que atendió el compromiso gubernamental de desarrollo con la población urbana marginada con una alta efectividad.

En ese sentido, el alcance del programa como modelo de desarrollo puede ser limitado a corto y mediano plazos; sin embargo, su función como herramienta de intervención social se muestra más claramente a partir de precisar cómo, aplicando una metodología de educación popular, es posible facilitar los procesos de organización social para el

desarrollo participativo y rescatar la experiencia de los sujetos participantes, a fin de generar un desarrollo social autogestivo que a mediano y largo plazos puede orientar el desarrollo adjetivado en varios documentos de ZUMAR+FIDEPO: participativo, autogestivo, comunitario. Es a partir de la organización y de esa escuela de formación, capacitación y participación social como se puede apuntar al protagonismo de los actores locales, a la autogestión y a la influencia directa sobre las políticas públicas para modificar las condiciones macroeconómicas que mantienen la reproducción de la marginación y la pobreza.

Partiendo de las entrevistas a grupos focales es posible evaluar la dirección que está tomando el proceso de desarrollo o los procesos que, posiblemente, difieran de una microrregión a otra, ya sea por las historias particulares, el contexto local o la labor institucional emprendida.

Los planes de trabajo de la Unidad Técnica de Coordinación (UTC) y los planteamientos expuestos en proyectos específicos –de comercialización, empoderamiento de mujeres, salud integral, etcétera– desglosan algunas de las acciones que se han puesto en marcha para concretar el programa.

De 2003 a 2005, la UTC trabajó sobre cuatro líneas estratégicas. Una quinta línea, la de identidad y simbolismo humano, se incorporó hasta el 2005.

La inclusión de esta última línea estratégica abrió la posibilidad de una mayor resonancia del programa. La cultura e identidad se nutren tanto de los espacios físicos como de la subjetividad, y son los pilares de la cohesión social, la identificación y organización de los sujetos al interior de los barrios. La apropiación de las propuestas externas a nivel individual y colectivo se instituyen en las identidades específicas, en la identificación del “nosotros”, en la confianza del “podemos y queremos”; expresa solidaridad, autogestión y creatividad para abrir nuevos caminos y explorar nuevos horizontes.

Los proyectos específicos –particularmente el de Salud Integral ya puesto en marcha– muestran lo valioso de una visión integral que atienda tanto el proceso de desarrollo como el de fortalecimiento de la participación y organización social, así como el de la identidad a partir de la revaloración de los conocimientos tradicionales.

Se pone énfasis en facilitar los procesos de organización social, formación y empoderamiento de las mujeres, así como en fortalecer la identidad social, ingredientes básicos para que a largo plazo pueda atenderse de manera integral la problemática social derivada de la desigualdad y la exclusión.

La capacitación de promotores de salud local, la inclusión de la medicina tradicional y, de manera especial, los procesos de evaluación (tanto de los actores locales como del personal de las UDL), muestran los alcances de la metodología para recoger la evaluación del proceso. La inclusión de metas a largo plazo habla de que los impulsores del programa son conscientes de la continuidad que se requiere en una larga línea de tiempo.

Si bien el objetivo de este artículo no es incluir la evaluación en campo, menciono algunas respuestas que el personal de la UTC y los promotores de las UDL de las 17 microrregiones dieron en la indagatoria acerca de la apropiación del modelo.

Así, al entrevistar a dicho personal y solicitar que con frases o palabras definieran el sentido y propósito del programa (equivalente a la misión declarada), sus respuestas más frecuentes fueron: 1. procesos de organización y participación sociales; 2. mejorar la calidad de vida; 3. autogestión y autodesarrollo; y 4. desarrollo local de las comunidades.

Al preguntarles cuáles son los principales objetivos del programa, manifestaron los siguientes: 1. promover la participación y organización social; 2. autodesarrollo y autogestión; 3. mejorar la calidad de vida.

Por último, hacia el 2012 visualizan un programa que habrá logrado: 1. generar comunidades autogestivas y participativas; 2. consolidarse como un programa con amplio reconocimiento institucional; y 3. mayor presencia estatal, ampliando su operación hacia otras zonas o microrregiones.

Con base en las respuestas obtenidas, el personal de la UTC y de las UDL tiene, en conjunto, una percepción y apropiación del programa muy homogénea y, en términos generales, congruente con los elementos formales (misión, visión y objetivos) que definen y sustentan el modelo del mismo. No obstante, es preciso anotar que en su percepción-apreciación no afloró explícitamente el factor educativo que, en la concepción formal del modelo, se presenta como un componente fundamental.

### *Impacto del programa en la población local.*

#### *Alcances y limitaciones*

Las entrevistas a los grupos focales confirmaron que la mayoría de las microrregiones son efectivamente zonas marginadas en las que los pro-



blemas de pobreza se manifiestan en la precariedad del equipamiento, servicios e infraestructura, delincuencia y drogadicción juvenil, violencia y penuria. Se vive también en una sensación de abandono: no hay atención a la ciudadanía por parte de las autoridades.

El programa está operando oportunamente entre la población con agudas carencias económicas, de instrucción e información, y de atención a la salud, generalmente acompañadas por fragilidades emocionales-afectivas y muchas otras privaciones.

A partir de la valoración que hacen los entrevistados puede reconocerse la consistencia del diseño en su aplicación y alcances. El impacto del programa se clasifica en varios ámbitos. A continuación se ordenan las expresiones que los actores locales destacan como beneficios o satisfacciones personales al asistir a las actividades del FIDEPO:

- Económico: poder tener un medio de trabajo, ahorro en el gasto por la elaboración y la adquisición de productos de consumo popular a bajo costo (pan, ropa, alimentos envasados, remedios caseiros), servicios más económicos (salones de belleza, médico).
- Psicológico: satisfacción personal, valer por sí mismas, levantar su autoestima, aprender a expresar lo que sienten, ayuda psicológica, el valor de las mujeres, sentirse mejor tanto física como mentalmente.
- Socialización y organización: conviven con más gente, se conforman brigadas de limpieza, organización, integración intra e intervecinal.
- Conocimientos: nuevas perspectivas para manejar la nutrición, la salud física y mental, educación para adultos, cursos de regularización para los niños.
- Recreativos: desestresarse, desintoxicarse, ocupar un tiempo para sí mismas, espacios para los niños.
- Integral: en experiencias como la de San Francisco del Rincón ha significado un cambio de vida, de actitud, de relaciones, de conciencia e integración de la gente; es decir, la apertura a lo nuevo, lo diferente, lo no conocido; la toma de conciencia, el respeto e integración entre los vecinos.

En consecuencia, las motivaciones van desde “aprender algo para sacarle beneficio y poder sacar adelante a mis hijos” y “aprender cosas que no sabía”, hasta “poder ayudar a los demás”. Al igual que las motivaciones, las decisiones de participar surgen más desde el impulso

individual que desde el comunitario. Uno de los ejes centrales del programa, desde el cual se concretan otros como la participación y autogestión, es la organización. Hablar de organización implica pensar en grupo, en colectividad.

Sin duda alguna, las transformaciones individuales irradian su efecto a nivel familiar y comunitario, y hay también acciones que impactan directamente a la comunidad: los productos elaborados por los grupos se ofertan a bajo costo, las campañas de limpieza y seguridad, la pavimentación, la escrituración. Sin embargo, aún no es palpable la generación de procesos organizativos comunitarios. Los núcleos organizados que se mencionan son los grupos productivos autosustentables, como panaderías, carpinterías, etcétera.

Aún no surge el “nosotros” como protagonistas del programa. “FIDEPO es el que les organiza muchas convivencias”, “FIDEPO está muy bien organizado”, “trabajan bien”.

En efecto, esto se refleja en los problemas organizativos que mencionan: mientras en algunas colonias (Los Remedios, de San Francisco del Rincón) los vecinos se organizan para resolver los problemas, en otras las iniciativas se toman individualmente. Las semillas germinan a diferentes tiempos y ritmos, dependiendo del sustrato en el que caen.

En cuanto a la presencia institucional, ésta empieza a tener reconocimiento social. No sólo los participantes de los cursos –que parece ser el distintivo del programa–, sino familiares y vecinos reconocen, en su mayoría, los aportes de las casas comunitarias: espacios para los jóvenes (que de este modo “ya no están de ociosos y ya no hay tantos vagos”), impulso en el deporte infantil, apoyo en las tareas, computación, además de las diversas actividades disponibles o que pueden solicitarse. Incluso varios de los grupos focales proponen ampliar el espacio físico, abrir más cursos, mejorar las instalaciones. Son pocas las opiniones de familiares y vecinos que niegan la utilidad del programa porque lo consideran una pérdida de tiempo o porque sencillamente no les interesa.

Algunos participantes señalan que han hecho diversas propuestas: las hay que no han sido atendidas, otras se canalizan con las instancias pertinentes, pero unas más fueron escuchadas, como el abrir espacios para los niños mientras las madres toman cursos.

Es importante destacar que por lo general se reconoce la labor de los promotores: son “movidos”, serviciales, flexibles, tienen buena voluntad, buen trato, se preocupan por la comunidad, son comunicativos. En algunos grupos se señalan con molestia las reestructuraciones de

personal, los favoritismos y las dificultades de comunicación entre algunos promotores o con la encargada de FIDEPO.

#### REVISIÓN COMPARATIVA CON OTROS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL URBANO

Analizar el programa ZUMAR+FIDEPO a la luz de otros programas similares en América Latina tiene como objeto reconocer tanto similitudes y fortalezas como debilidades del programa. Se escogieron dos programas de los que no sólo se contaba con información documental, sino también con información directa de diversas instancias respecto a su estructura orgánica.

En el primer caso, se trata de un programa del gobierno chileno en asentamientos irregulares que en primera instancia se propuso atacar el problema de vivienda y que se amplió a una perspectiva de desarrollo social más amplia. El segundo es el caso del enfoque de trabajo sociocultural comunitario instrumentado originalmente por el Ministerio de Cultura de Cuba y posteriormente por una organización no gubernamental.

La información de ambos casos destaca tanto similitudes como referencias que pueden resultar de utilidad para el programa.

Parece que el discurso del Banco Mundial atraviesa todas las propuestas: participación, organización, autogestión. Sin embargo, quizá el *para qué* y el *cómo* en la aplicación práctica hacen de cada uno una modalidad distinta.

Veamos algunos rasgos de cada programa y sus similitudes o diferencias con el de ZUMAR+FIDEPO.

#### *El Programa Chile Barrio*<sup>28</sup>

##### Misión

La misión del Programa Chile Barrio es mejorar la calidad de vida de los asentamientos identificados en el Catastro Nacional de Asentamientos Precarios mediante la ejecución de proyectos participativos destinados a resolver su precariedad habitacional y a mejorar la calidad del entorno y las oportunidades de inserción socio-laboral.

<sup>28</sup> La primera parte del Programa Chile Barrio fue tomada del portal [www.chilebarrio.cl](http://www.chilebarrio.cl)

## Organización

El Programa Chile Barrio es un programa de gobierno dirigido por un directorio en el que participan los siguientes organismos: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan), Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere), Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (Dipres), Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis), Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence) y la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (Prodemu). El directorio es presidido por el ministro de Vivienda y Urbanismo y la administración del programa está a cargo de un director ejecutivo.

En su funcionamiento, la Dirección Ejecutiva está compuesta por un equipo técnico a nivel central y secretarías regionales distribuidos a lo largo del país. Las secretarías regionales, a su vez, cuentan en su organización con un secretario técnico regional y coordinadores comunales. El programa interactúa, además, con las organizaciones regionales a través de un Comité Técnico Regional, el cual es dirigido por el intendente y en el ámbito local con los municipios. Estos comités se constituyen a nivel regional y comunal para ejecutar, administrar o coordinar las acciones definidas en forma descentralizada.

## Objetivo

Contribuir a la superación de la pobreza de los habitantes de los asentamientos precarios identificados en el Catastro Nacional de Asentamientos Precarios, realizado en el año 1996 por el Instituto de Vivienda de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Chile. El programa persigue mejorar la calidad de vida de estas personas a partir del mejoramiento de su situación habitacional y la calidad de su hábitat. Adicionalmente, el programa busca superar las condiciones de exclusión y marginación social en que se encuentran estas personas mediante la capacitación socio-laboral. La estrategia en este rubro fue buscar capacitación para el trabajo asalariado en convenio con algunas empresas, sin que se haya excluido el autoempleo.

El programa se propone enfrentar los problemas de marginalidad social y económica mediante un enfoque global, aplicado en un ámbito de definición territorial, promoviendo la integración y coordinación de acciones sectoriales, así como modificando y articulando programas y servicios existentes en las instituciones públicas que lo componen.

Entre los puntos de encuentro de este programa con el ZUMAR+FIDEPO se cuenta la necesidad de un desarrollo integral para superar la pobreza, la propuesta de participación y autogestión, así como la coordinación interinstitucional con los actores locales.

Si bien el mejoramiento de la vivienda y del barrio es un elemento central de este programa, en torno a él se articulan iniciativas de desarrollo comunitario y de capacitación para el trabajo. Se procede a partir de un diagnóstico inicial, se acuerda una estrategia en una mesa técnica comunal en la que participan actores locales e instituciones, y se licita la ejecución de obras. Como resultado de las evaluaciones, en 2001 se vio la necesidad de hacer una intervención posterior a la entrega de la vivienda para acompañar la organización comunitaria de los pobladores de los nuevos asentamientos, y en su caso fortalecer la identidad e interacción de sus miembros.

Algunos nudos críticos detectados en dicha evaluación han estado presentes también en la agenda de ZUMAR+FIDEPO, entre ellos: lentitud y falta de comprensión en la vinculación interinstitucional; burocracia y rigidez en el acceso al financiamiento; desarticulación con los planes municipales; y poca participación de los actores locales.

A partir de la evaluación de 2001, se introdujeron algunos cambios. Por una parte, existe una mayor preocupación por el monitoreo y la evaluación de las intervenciones; y por la otra, hay un cambio en la estrategia de la práctica que se define ahora como plan *intervencional* por medio del programa social “Un barrio para mi familia”. En la actualidad, al declararse el programa como de interés presidencial, la canalización de recursos y coordinación interinstitucional son atendidas con prioridad dada su jerarquía.

Algunas de estas modificaciones podrían ser también trabajadas en ZUMAR+FIDEPO o acordadas con otras instituciones que se vinculan con el programa. Particularmente las relacionadas con la coordinación interinstitucional.

El área social del Programa Chile Barrio atiende esta fase denominada “Un barrio para mi familia”. En una evaluación reciente de algunas experiencias, resalta la metodología participativa común que potencia las capacidades de autonomía, autogestión e iniciativa de los actores locales y la específicas de objetivos y de acciones en cada caso. Se diseña y capacita para “conectarlos con el mundo real”, mediante educación, trabajo, participación ciudadana y relaciones humanas (entrevista a J. P. Durán, coordinador del programa en la provincia de Arauco, Chile).

Desde el diagnóstico hasta la evaluación y sistematización de experiencias, se pone el acento en la identidad, la recuperación de espacios públicos y el mejoramiento de espacios comunitarios. Hay vectores psicosociales que merecen especial atención: la confianza, la comunicación, el reencantamiento por el trabajo comunitario. Se aprende a dialogar, a consensuar las tareas concretas, a democratizar las organizaciones. Para algunas de estas tareas se contrataron consultores o se pidió el apoyo al Ministerio de Educación y al Fondo de Solidaridad e Inversión Social.

Los objetivos específicos de este programa tienen amplias coincidencias con los del ZUMAR+FIDEPO en las áreas de organización y vinculación. Se trata de crear espacios de interacción, identitarios y organizativos para el desarrollo individual y organizacional; de construir redes; de disparar procesos de diagnóstico de necesidades y soluciones, etc. Para ello se abren diversos espacios de encuentro: asambleas, talleres, espacios de educación y de formación que potencien habilidades y destrezas sociales, laborales, artísticas y deportivas en los miembros de la comunidad. El barrio se convierte no sólo en el nuevo asentamiento, sino en el lugar de identidad, de espacios comunes a los que hay que darles vida. Quizá sea en este sentido que puede pensarse el desarrollo comunitario.

Se marca una diferencia autocrítica entre las actividades encaminadas a satisfacer necesidades y las que además generan procesos de organización comunitaria. Seguramente en ello influye el estilo de intervención. Otro elemento de reflexión es la dependencia que se generó hacia algunas promotoras sociales. Se hace hincapié en aclarar que la presencia de los promotores y el programa es temporal, y que se trata de que cuando se retiren, las familias continúen gestando y construyendo ideas, sueños, expectativas y proyectos. Se reconoce como logro el que los beneficiarios entendieran la lógica del programa y valoraran la ausencia de asistencialismo.

Una función más que se reconoce a las promotoras sociales es entregar herramientas que permitan definir el futuro deseado. Esto no ha excluido un acompañamiento cercano: el “trato con la gente” es lo que diferencia a este programa de otros, por ejemplo, un programa formativo en el que un promotor sigue durante dos años a una familia y va viendo cómo pueden superarse sus condiciones de vida (entrevista a Adrián Lassalle, secretario técnico social de la región del Bio-Bio). También se crean lazos de confianza y de credibilidad. Los dirigentes son considerados el eslabón básico entre institución y organización. A veces una pequeña inversión marca la diferencia.

### *Gestión de proyectos en el trabajo sociocultural comunitario de Cuba*

Durante el “periodo especial”, los artistas y actores cubanos encabezaron iniciativas que permitieron abrir espacios de creatividad, recreación y desarrollo espiritual que atenuaban la aspereza de las carencias materiales. El Centro de Cultura Comunitaria retomó y enriqueció la iniciativa que multiplicó desde las Casas de Cultura de la isla. Actualmente, el Centro de Intercambio y Referencia-Iniciativa Comunitaria (CIERIC) y la Dirección de Cultura Comunitaria de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC) han continuado esa ruta tanto en sus aspectos prácticos como teórico-metodológicos.

Lo comunitario<sup>29</sup>

Este enfoque de trabajo comunitario rebasa los marcos de la filantropía, pues parte de la capacitación de la gente para que a partir de su desarrollo –en el que la autoestima desempeña un papel importante–, se organice, planifique, transforme y construya un proceso dinámico de análisis de todos sus problemas. Para plantear el trabajo comunitario, se contemplan dos momentos:

- Para iniciar un trabajo comunitario se buscan los elementos de identidad positiva, es decir, el conjunto de valores, tradiciones, intereses y necesidades que de manera favorable pueden motivar el emprender un proceso de cambio. Se trata de una disposición o una condición positiva que incluso apunta a romper la resistencia al cambio, a veces psicológica, inconsciente.
- El segundo momento para elaborar un criterio comunitario es conocer cuáles son los niveles, los rangos protagónicos de la población.

Se trata de que la propia gente conduzca un proceso de autotransformación. En ese sentido, el trabajo comunitario apunta a la acción como participación directa.

<sup>29</sup> El texto que sigue proviene de Gisela Landázuri, “Metodologías para fortalecer el desarrollo comunitario”, en Roberto Diego y Carola Conde (coords.), *El cambio en la sociedad rural mexicana*, México, AMER-Juan Pablos-UAM-Conacyt-UAEM-UMSNH, 2007.

Este enfoque parte de la historia de las comunidades para poder comprender sus estrategias de desarrollo, sus problemáticas, sus necesidades y valores y su devenir.

Otro elemento importante o principio del trabajo comunitario es tener presente la importancia del papel del liderazgo, siempre sobre la base del protagonismo social y la identificación de necesidades.

Congruente con esta orientación, el trabajo comunitario tiene un enfoque espacial temporal porque el sistema se conforma a partir de las necesidades concretas del lugar, mismas que pueden variar en el tiempo y, de hecho, no son iguales en todos los lugares.

### La gestión de proyectos

El CIERIC se ha especializado en el desarrollo teórico-metodológico y práctico de la gestión y evaluación de proyectos. En principio, aclara que

[...] en correspondencia con la variedad y riqueza de los contextos en que se desarrollan los proyectos, resulta difícil precisar metodologías puras. En este caso lo más acertado sería la confrontación y aplicación de métodos ajustados a las características y especificidades del sector, grupos involucrados y tipo de acción a realizar.<sup>30</sup>

Además de la educación popular, retoma elementos de la planeación estratégica, la gestión de procesos y proyectos, la psicología comunitaria.

Al igual que el Programa de Desarrollo Comunitario para Zonas Urbano Marginadas ZUMAR+FIDEPO, destaca las siguientes características en los proyectos, concebidos éstos como procesos de transformación:

- La dimensión participativa como condición básica de los procesos de gestión.
- El carácter sistémico, dialéctico e integral.
- La necesidad de ubicar a los actores involucrados como sujetos de sus propias transformaciones.
- La estimulación y el desarrollo de capacidades y habilidades.
- La potenciación de la dimensión educativa y el desarrollo de valores.
- La incorporación de un enfoque con rigor técnico y metodológico.

<sup>30</sup> CIERIC, "Resumen. Propuesta metodológica CIERIC", mecanoescrito, La Habana, 2005, p. 2.



- El reconocimiento y consideración del contexto donde se desarrolla el proyecto.
- La articulación con procesos y estrategias de mayor alcance.<sup>31</sup>

En lo que se entiende como el “ciclo de vida” del proyecto se reconocen cuatro fases: identificación, planificación y negociación, ejecución y seguimiento, y evaluación y sistematización de la experiencia. Resultan interesantes sus recomendaciones en esta última fase en el sentido de evaluar el proceso no sólo en sus resultados, sino en sus distintos momentos, así como recuperarlo críticamente para destacar los aprendizajes y aportes metodológicos. Se trata, en efecto, de procesos de aprendizaje en los que la participación es uno de los motores.

La PARTICIPACIÓN no se debe entender o limitar a una sencilla consulta a los beneficiarios sobre sus necesidades y sobre los problemas que se identificaron, se trata de propiciar un verdadero proceso participativo, donde los diferentes actores estén presentes, se involucren, ofrezcan criterios, opiniones y decidan con sus criterios qué, cómo, cuándo y dónde se debe actuar. La participación nos conduce a un proceso de aprendizaje colectivo, propositivo y de actuar comprometidamente.<sup>32</sup>

El programa ZUMAR+FIDEPO no es del todo ajeno a este discurso. Seguramente coincide con los planteamientos básicos. Lo que la experiencia del CIERIC puede aportar son los instrumentos y métodos que aplica en los distintos momentos de las fases de identificación, planificación, ejecución, evaluación y seguimiento de un proyecto, y de manera más amplia en la sensibilización para “comprometer a todas las personas e instituciones que pueden y deben cooperar para emprender las acciones de desarrollo en un territorio o comunidad”.<sup>33</sup>

## CONCLUSIONES

Si bien el marco teórico-metodológico sobre el que se asienta este programa ha tenido que ir ganando claridad y precisión con el tiempo, podemos decir que en general ha mantenido una congruencia con el

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 14.

marco estatal, nacional e internacional, tanto del ámbito de las políticas públicas, como de los procedimientos e instrumentos metodológicos.

Puede reconocerse también una coherencia interna entre la filosofía, el marco conceptual y la metodología. La adjetivación del desarrollo, el lugar que se asigna a los distintos actores dentro de un proceso, y la correspondencia entre estilos de intervención y de participación, bosquejan, en el discurso, direcciones posibles. Si bien el rumbo que tomen en la realidad dependerá de los actores y de los procesos mismos, en este caso la orientación se abre a la consolidación de una nueva práctica de intervención social que se aleja del paternalismo, del asistencialismo y de la dependencia de la sociedad hacia las instituciones de gobierno. Sin lugar a dudas, los facilitadores han interiorizado tanto el discurso como los conceptos básicos.

En cuanto a la metodología, si bien se enuncian en diversos momentos, no se explicitan suficientemente la interpretación y las vías de aplicación de propuestas como la educación popular y la investigación-acción. Se trata de herramientas de gran utilidad para apoyar procesos participativos-autogestivos. En esos procesos, la formación-organización y participación van de la mano. El hecho de que aún no se consoliden instancias organizadas es quizá un dato que da cuenta de que los actores locales aún no interiorizan plenamente el discurso.

Además de las modificaciones materiales visibles, la huella que está dejando el programa en la población está sentando bases para una nueva cultura ciudadana de participación e iniciativa local. Se requiere la confluencia y profundización en la operación de las bases conceptuales y metodológicas del programa para que su impacto pueda ser trascendental. La evaluación positiva de la población participante anima a considerar que la cobertura de los espacios generados aportan una luz de esperanza en un contexto sombrío, como son las condiciones materiales y afectivas que acompañan a la pobreza.

Si bien los contextos mexicano, cubano y chileno pueden parecer distintos, hay similitud en ciertas relaciones históricamente construidas, como el paternalismo que se está tratando de modificar. Quizá las razones de unos y otros difieren y pueden marcar contenidos diversos; sin embargo, todos abordan en el discurso conceptos similares: participación, autogestión, organización, negociación o vinculación, entre otros.

En el caso cubano, se entiende la preocupación por lo metodológico, así como por la formación y capacitación de todos los actores –locales y externos–, pues el cambio que se busca incluye la modificación de actitudes y de inercias, y la potencialización de la creatividad y las

iniciativas desde lugares antes no experimentados. Habrá que seguir zambulléndose en esa propuesta para encontrar ideas que puedan traducirse y manejarse en otros contextos.

Falta profundizar en la experiencia chilena, en esa dinámica de coordinación interinstitucional y sectorial que parte también del carácter y prioridad con que se asume el programa por otras instituciones, aspecto relevante para aterrizar muchas de las propuestas que surgen en los espacios locales (véase Anexo I).

En síntesis, el análisis del programa ZUMAR+FIDEPO a la luz de estos otros casos muestra la coincidencia y preocupación actual de reorientar tanto las vías de desarrollo como las herramientas de intervención social ante las limitaciones o fracasos para evitar o superar la pobreza y la marginación y generar procesos que incorporen de manera activa a la población atendida.

La operación de este modelo tiene que contender con la estructura de gobierno, las exigencias burocráticas y de ejercicios presupuestales de corto plazo; con el contexto económico que también marca necesidades, disponibilidades y prioridades de los actores locales; y sobre todo con la decisión, instrumentos y condiciones institucionales para que este programa coadyuve a fortalecer la organización, formación y aprendizaje colectivos y no sucumba ante las inercias político-culturales paternalistas y asistencialistas.

ANEXO I  
*Puntos de contraste con otros programas*

Programa	Similitudes con ZUMAR+FIDEPO	Consideraciones para ZUMAR+FIDEPO
<p>CHILE BARRIO</p> <p>El programa se propone enfrentar los problemas de marginalidad social y económica a partir de un enfoque global que se aplica en un ámbito de definición territorial, promoviendo la integración y coordinación de acciones sectoriales, modificando y articulando programas y servicios existentes en las instituciones públicas que lo componen.</p>	<p>La necesidad de un desarrollo integral para superar la pobreza, la propuesta de participación y autogestión, así como la coordinación interinstitucional con los actores locales.</p>	<p>Posicionamiento y coordinación con otras instituciones.</p>
<p>BASES DEL TRABAJO SOCIOCULTURAL COMUNITARIO (CUBA)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La dimensión participativa como condición básica de los procesos de gestión.</li> <li>• El carácter sistémico, dialéctico e integral.</li> <li>• La necesidad de ubicar a los actores involucrados como sujetos de sus propias transformaciones.</li> <li>• La estimulación y el desarrollo de capacidades y habilidades.</li> <li>• La incorporación de un enfoque con rigor técnico y metodológico.</li> <li>• El reconocimiento y consideración del contexto donde se desarrolla el proyecto.</li> <li>• La potenciación de la dimensión educativa y el desarrollo de valores.</li> <li>• La articulación con procesos y estrategias de mayor alcance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación popular</li> <li>• Participación</li> <li>• Organización social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una estrategia a mediano plazo de investigación-acción educativa.</li> <li>• Un programa flexible a mediano plazo que se articule a acciones en otros ámbitos.</li> </ul>