

Tendencias en el Desarrollo Comunitario y Orientaciones de Futuro

*Prof. M^a Carmen Vega Moreno
Escuela Universitaria de Educación Social "La Salle"*

Resumen

El desarrollo engloba todas las dimensiones de la vida, presiguiendo el bienestar y la calidad de vida de todas las personas. La clave del éxito de los programas de Desarrollo Comunitario está en la participación de la propia gente con su capacidad emprendedora y de implicación. La iniciativa comunitario LEADER y el Programa de Desarrollo y Diversificación Económico de Zonas Rurales, conocido como PRODER, son instrumentos de dinamización de las zonas rurales. La realidad en las distintas Comunidades Autónomas es muy heterogénea y son muy diferentes los niveles de desarrollo y consolidación, así como los diferentes problemas que se plantean a la hora de desarrollar los proyectos.

Las Naciones Unidas propugnan un nuevo concepto de desarrollo en orden a la promoción del progreso social y de mejores modelos de vida con más libertad. Este concepto de desarrollo va encaminado a velar por la seguridad humana, basado en la equidad y sostenibilidad para esta generación y las venideras.

Palabras Clave

Desarrollo, Participación, iniciativa comunitaria, acción local, desarrollo sostenible.

Planteamientos que actualmente convergen en el ámbito del desarrollo Comunitario

Hace bastante tiempo que se habla de Desarrollo Comunitario, y a pesar de ello sigue siendo un tema de actualidad, objeto de estudio para perfilar mejor los conceptos, la planificación y realización de los programas y la evaluación de las experiencias que se están desarrollando.

Estas jornadas han pretendido propiciar un análisis de las actuaciones que se están llevando a cabo y facilitar conclusiones y orientaciones para la práctica, que clarifiquen las tendencias en este ámbito.

Es poco menos que imposible tratar de definir el Desarrollo Comunitario de

forma que encierre una realidad tan diversa y cambiante, y que sea generalizable para todos los países donde se ha producido el fenómeno. Ya se sabe que Desarrollo es algo que sobrepasa el crecimiento económico, es un hecho histórico que engloba todos los aspectos de la vida y siempre es un proceso inacabado, un proyecto esperanzador que persigue el bienestar y la calidad de vida de todas las personas.

Podemos definir Desarrollo Comunitario como un proceso social que propicia la promoción de las personas y la movilización de recursos humanos e institucionales a través de la participación activa y democrática de la población en el análisis, planificación y ejecución de programas en las comunidades, con la idea de mejorar las condiciones de vida de la población.

Si todo proceso de Desarrollo constituye un intento de incidir en la mejora de los niveles de vida de la población de un territorio determinado, en el caso del desarrollo local este intento ha comportado una triple vertiente:

- Una dimensión económica, de estímulo de las capacidades locales para generar una capacidad productiva local suficiente para competir con garantías en determinados mercados o, en su caso, crearlos.
- Una dimensión sociocultural de promoción de la comunidad local tendiente a fortalecer el tejido social y su capacidad de acción, incluida la productiva.
- Una dimensión político-administrativa, esto es, de coimplicación de los poderes locales en la impulsión y dinamización de los potenciales locales de desarrollo, y su coordinación e integración a niveles más

amplios que fortalezcan y den coherencia social y económica a programas inicialmente dispersos.

Los procesos de cambio económico y social ocurridos en las últimas décadas han determinado las transformaciones espaciales operadas en diversas regiones.

Se trata de contener la degradación de la vida económica, social y de la calidad de vida en los diferentes territorios a través de la estimulación y dinamización de iniciativas locales y actuaciones en sectores estratégicos. Siendo característica esencial de este enfoque el necesario fomento, apoyo y dinamización de iniciativas sentidas por la población, aprovechando las políticas institucionales, siempre que las acciones estén integradas en la cultura y en el ambiente local y tiendan a promover el empleo y mejorar las condiciones de vida de la población.

La clave del éxito de un programa de desarrollo está en la participación de la propia gente, en su capacidad de entender que el futuro desarrollo de su zona o comunidad está en sus manos y que, en último término, está condicionado por su propia iniciativa y por su capacidad emprendedora y de implicación.

Participación Ciudadana

El Desarrollo Comunitario fortalece la sociedad civil ya que concibe a los sujetos como los auténticos protagonistas de su desarrollo. En opinión de MORATA, M.J. (1977), "el fortalecimiento de la sociedad civil necesita de una real distribución y reparto de poder: económico, social, educativo, cultural y político. Requiere facilitar las posibili-

dades para que cualquier persona pueda accionar en su vida de forma organizada, asociativamente; también es necesaria una auténtica igualdad de oportunidades para todos los miembros de la sociedad." Se atravesarían diferentes fases o niveles:

- Concienciación de sus carencias y necesidades.
- Motivación para buscar las respuestas necesarias.
- Asociarse para llevar a cabo los cambios y las transformaciones.
- Denuncia y contraste para un adecuado reparto y socialización del poder.

Las técnicas de participación ciudadana son esenciales para que la sociedad pueda articularse más adecuadamente a la toma de decisiones que en el marco legal constituyan un verdadero espacio democrático. VILLASANTE, T.R. (1999) expone algunas prácticas de participación ciudadana como:

- *Los núcleos de intervención participativa:*

Los NIP son técnicas de participación que han sido experimentadas en Cataluña y en el País Vasco. Consisten básicamente en la selección al azar de unos vecinos del censo para que hagan durante unas semanas una especie de "jurado popular" que asesore a los propios técnicos que han de estudiar y dictaminar un proyecto de obra (por ejemplo una carretera o un polideportivo que pudieran resultar conflictivos ante las demandas de distintos grupos locales). Se hacen talleres sobre la documentación técnica, y se les ofrece un sueldo y asesoramiento

para que hagan un dictamen ciudadano. Aunque este dictamen no es vinculante, si puede servir como base para conseguir el consenso entre las partes.

- *Los planes comunitarios:*

Los planes comunitarios tienen más tradición en muchas de las ciudades de la Península y las Islas donde Marco Marchioni desde los años 80 inició esta forma de participación. Los caminos que han seguido en la práctica estos planes en Andalucía, Galicia, Canarias, etc. son muy diversos, pero se pueden recoger algunos principios que los han informado y que aportan elementos de mucho interés para la renovación de la gestión participante. Parten de formas de la Investigación-Acción-Participación (IAP), haciendo especial énfasis en la "audición" de los "informadores", "informadores cualificados" y de los "coloquios de calle", a partir de los cuales se hace un primer diagnóstico, confrontándolos con los datos que han sido recogidos por los técnicos. Sobre la base de este diagnóstico se trata de articular una serie de programas sectoriales (empleo, salud, cultura, etc.) que resulten coordinados, y que puedan aportar una visión de conjunto del barrio, promoviendo soluciones lo más integrales que se puedan conseguir en cada situación.

- *Los procesos autogestivos e integrales:*

La aparición de programas europeos de ayudas a situaciones de crisis en barrios (Planes Urban, Horizon) o en comarcas rurales (Planes Leader), vendrían a ser una verdadera oportunidad para poder dar continuidad a muchos de estos planteamientos sobre la participación comunitaria y especialmente a la "investigación-acción-participación". Los IAP/PAI

(praxis autogestivas integrales) aún tienen pocos años y lugares de experimentación. En estos procesos intervienen: una parte de las instituciones que contratan, los dirigentes de varias asociaciones implicadas y los profesionales comprometidos.

Importancia del papel que desarrollan los grupos de acción local leader y proder

Las zonas rurales ya no son forzosa-mente territorios cuya población disminuye, todo lo contrario. La evolución demográfica de un territorio depende de la disponibilidad de recursos naturales, humanos y financieros, pero también depende de la eficacia con la que se ponen estos recursos al servicio del Desarrollo Local.

La iniciativa comunitaria LEADER y el Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales, conocido como PRODER, son instrumentos de una trascendencia determinante en el desarrollo rural, como motores para proyectos de dinamización económica que sirvan de alternativa y complemento al sector agrario y que impidan la despoblación de las zonas rurales.

Hemos contado en estas jornadas, con la presencia de gerentes de tres proyectos (dos LEADER y un PRODER) de diferentes Comunidades Autónomas, que nos han transmitido la filosofía de estas iniciativas, así como las dificultades con que se encuentran y los resultados que están obteniendo.

La iniciativa LEADER es un programa Europeo que nace en la primavera de 1991, cuando la Comisión de la

Comunidad Europea decide poner en marcha una iniciativa demostrativa de Desarrollo en el medio rural, que apoye nuevas formas innovadoras, transferibles a los distintos sectores económicos y basadas en tres aspectos importantes:

- Potenciar los recursos propios de la zona.
- Actuar sobre el conjunto de los sectores económicos implicados.
- Aplicar el principio de subsidiariedad, adoptando las decisiones al nivel más próximo de los ciudadanos afectados.

Desde 1991 a 1994 se desarrollaron un total de 217 programas, de los cuales 52 correspondieron a comarcas españolas dentro del LEADER I, que alcanzó una inversión total (pública y privada) de 1.155 Mecus.

Desde 1994 hasta 1999, aunque su ejecución se extiende hasta final de 2001, se desarrolla el LEADER II con una inversión total a nivel europeo de 2.800 Meuros y unos 800 grupos aprobados, de los cuales 141 programas se desarrollan en España. Los rasgos característicos de la iniciativa comunitaria LEADER son.

- Plurisectorial: Desarrollo integral del conjunto de actividades económicas.
- Dimensión Local o Comarcal: dirigida a territorios con unas características uniformes y de dimensión local (siempre que sean zonas con menos de 100.000 habitantes).
- Participación de la población: representantes locales y agentes económicos de la zona, públicos o privados, tanto en la elaboración del programa de desarrollo de su comarca, como en su gestión.

- Innovación: acciones innovadoras respecto a las características de la zona, tanto en aspectos técnicos, económicos, ambientales, culturales, etc.
- Efecto demostración: nuevas formas de diversificar la economía tradicional.
- Capacidad de transferencia: viabilidad y efecto multiplicador en su zona.
- Intercambio de conocimientos y experiencias: creación de redes nacionales y europeas de Desarrollo rural, cuya participación activa es obligatoria para todos los beneficiarios.

Los beneficiarios a nivel de subvención global son:

- Grupos de Acción Local: conjunto de interlocutores públicos o privados (Ayuntamientos, Mancomunidades, Asociaciones, Cooperativas, Agrupaciones Empresariales...) agrupados en una Entidad legalmente constituida para llevar a cabo un Programa de Desarrollo Local Plurisectorial.
- Agentes Colectivos: agrupación de colectivos tanto públicos como privados, para llevar a cabo un Programa de Desarrollo Local de carácter Unisectorial.

El Desarrollo y la consolidación del método y la filosofía de trabajo LEADER ha influido, en mayor o menor medida, en otros programas nacionales y europeos, en concreto el PRODER en España.

El PRODER es un programa operativo plurirregional derivado del Marco

Comunitario de Apoyo de los Fondos Estructurales, cuyo objetivo fundamental es impulsar el desarrollo endógeno y sostenido de las zonas rurales a través de la diversificación de sus economías y la contención del éxodo rural y de la despoblación. Se aplica únicamente en comarcas rurales de las 10 regiones españolas de Objetivo 1 (Andalucía, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cantabria, Canarias, Extremadura, Galicia, Región de Murcia y Comunidad Valenciana) y está coordinado desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En la actualidad existen 101 grupos de acción local beneficiarios de PRODER. Las actuaciones contempladas son: el turismo rural, la creación de pequeñas empresas, el impulso a la comercialización de productos, la conservación del medio ambiente y la elevación del nivel formativo y sociocultural de los habitantes.

Resultados

Cuatro puntos conforman la estrategia para el desarrollo local: la atracción de capital externo, la renovación y protección del tejido empresarial local, las infraestructuras y el capital humano. El éxito de los cuatro puntos anteriores necesita el equilibrio y la cohesión de todos ellos.

Más del 60% de la inversión directa extranjera la absorben dos Comunidades Autónomas: Madrid y Cataluña. Para las zonas que no pueden ser competitivas y no interesan a las multinacionales están surgiendo posiciones que se acoplan mejor al desarrollo de esos espacios, como es el caso del Desarrollo Local.

Quiero enumerar aquí algunos de los resultados que se constatan en estos últimos años, aunque la forma de

valorarlos sea diferente, dependiendo de la visión e intereses con que cada uno los evalúa:

- Fuerte movilización sobre el terreno de todos los agentes locales y amplia participación de la población.
- Mayor identificación de la población con su región, acompañada por un rebrote cultural, que impulsa la voluntad de emprender.
- Aparición de múltiples innovaciones tanto en los métodos de fomento y acompañamiento del Desarrollo Rural como en el contenido de los proyectos llevados a cabo.
- Diversificación de las economías locales, lo cual permite conservar y crear puestos de trabajo.
- Mejora de los servicios para la población.
- Consideración del medio ambiente como eje estratégico del Desarrollo Local.
- Fuerte movilización de capitales privados, que han tenido un efecto multiplicador de las ayudas públicas
- Divulgación de métodos de Desarrollo Local integrado
- Toma de conciencia de la importancia de seguir un enfoque global del Desarrollo Rural.
- El turismo hacia lo natural acompañado de otros incentivos como cultura, rutas, gastronomía, etc.
- Inicio de una recuperación de la confianza en el Desarrollo Rural.

Problemas

Soy consciente de que la realidad en las distintas Comunidades Autónomas es muy heterogénea y son muy diversas las circunstancias en las que opera cada programa y diferentes sus niveles de desarrollo y consolidación. Por ello puede haber excepciones a todos y cada uno de los rasgos que menciono a continuación:

- Excesiva politización de los programas de desarrollo de diferentes zonas.
- Mentalidad excesivamente dependiente de las subvenciones de la población local. Esto hace que en la mayoría de los casos la gente no acuda con ideas claras de querer acometer una inversión, sino sondeando cuánto dinero se les puede dar en cualquier concepto.
- Programas que surjan de un conocimiento profundo del análisis de la realidad.
- Problemas derivados del funcionamiento del propio equipo técnico, que debe adoptar una perspectiva global superando el protagonismo e intereses partidistas.
- Coordinación político-institucional que garantice los principios de eficacia, eficiencia y rentabilidad de cualquier servicio público.
- Profesionalidad de los agentes de desarrollo. Coordinación y menos recelos profesionales.
- Falta de emprendedores con ideas nuevas y proyectos viables.
- El Desarrollo debe pasar por un cambio en la mentalidad de las per-

sonas que viven cerradas a la apertura.

- Más formación como instrumento potente para acompañar la realización de los proyectos de Desarrollo.
- Más inversión, tanto pública como privada, para acometer los programas.

Orientaciones de Futuro

Mercedes Molina, decana de la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad Complutense, en su participación en el foro de Desarrollo Local de la Fundación Duques de Soria, hizo especial hincapié en que "igual que el siglo XX ha sido el de la gran ciudad, de la explosión urbana y el de la gran movilidad dentro de las urbes de gran capacidad, el siglo XXI va a ser el de la gran movilidad intrarrural, y será muy frecuente que el espacio rural se conciba como un gran conjunto comarcal en el que una persona viva en un municipio y trabaje en otro con más equipamiento".

En la actualidad, capitales de provincia como Ávila, Soria, Segovia, etc. cuentan entre sus habitantes censados con personas que, aún teniendo casa en los pueblos donde desarrollan su trabajo (explotación agrícola, ganadera, pequeña empresa...), optan por vivir en la ciudad y desplazarse todos los días al pueblo para realizar sus labores cotidianas.

Esta situación se debe al mayor y mejor acceso a equipamientos (sanitarios, educativos, culturales, de ocio...) y a la negativa de muchas mujeres a instalarse en el pueblo cuando forman una familia.

Los municipios deben realizar una

apuesta clara por los proyectos comarcales, frente a los egoísmos municipales y establecer unos cauces político-institucionales de coordinación efectivos, así como una metodología participativa y un aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales. Concebir el patrimonio cultural y natural, junto con la población, como recursos potencialmente generadores del desarrollo sostenible de un zona exige que el primer paso sea la concienciación e implicación de la comunidad en este proceso, ya que si esto no ocurre tal desarrollo no puede producirse. En segundo lugar, es importante valorar este patrimonio, procurando su conservación para finalmente concebirlo como un elemento productivo que genera riqueza.

Las comunidades locales serán las beneficiadas con los programas de desarrollo por el crecimiento de la población como resultado de la nueva actividad económica, la implantación de infraestructuras y la mejora de la calidad de vida. La inmigración puede contribuir a repoblar ciertos municipios rurales.

No quiero terminar sin hacer una mención especial a un concepto de gran actualidad, ya que precisamente una ciudad española como Soria, se postula como futura Sede del Foro Mundial del Desarrollo Sostenible del proyecto de la ONU Agenda 21.

Las Naciones Unidas propugnan un nuevo concepto de desarrollo en orden a la promoción del progreso social y de mejores modelos de vida con más libertad. Este concepto de desarrollo va encaminado a velar por la seguridad humana, basado en la equidad y sostenibilidad para esta generación y las venideras.

Speth, administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo expresó en los siguientes términos: "El desarrollo humano sostenido es un desarrollo que no sólo genera crecimiento económico, sino que distribuye sus beneficios equitativamente, regenera el medio ambiente en lugar de destruirlo, enriquece a la población en lugar de marginarla (...). Es un desarrollo en pro de la población, en pro de la naturaleza, en pro de los empleos y en pro de la mujer".

En Soria, la Fundación Desarrollo y Naturaleza, "DEYNA" es una organización no gubernamental (ONG) que desde su creación en 1992, promueve y postula un modelo de Desarrollo Sostenido y Ecoevolutivo, no sólo económico, sino humanístico y transgeneracional, actuando localmente y pensando globalmente, para conseguir que el planeta mantenga y mejore su habitabilidad y, a su vez, que la realización del proyecto-modelo suponga una solución al desarrollo del territorio donde se implante, por el efecto demostración, para otros territorios y lugares del planeta.

La misión de DEYNA es promover y desarrollar la ciencia, tecnología, cul-

tura y economía de Soria, contribuir a la conservación de la naturaleza, del medio ambiente y al desarrollo socioeconómico armónico Sostenido y Ecoevolutivo; y conservar y estimular el patrimonio científico y cultural de Soria, con el objetivo de que sea un territorio modelo de Desarrollo Sostenible.

Lo deseable sería poder caminar hacia un desarrollo sostenible como alternativa al sistema político y socioeconómico que vivimos en nuestro mundo. Pero según palabras de MENDILUCE, J.M. (1999). "En la historia de la humanidad siempre ha existido la desigualdad y la injusticia: ha habido dominadores y dominados, explotadores y explotados y que desde esta perspectiva cíclica de la historia, la lucha por la igualdad o por el desarrollo sostenible se vuelve una utopía muy lejana. Siento que la estructura establecida es muy difícil de romper, y que seguramente nunca se romperá y entonces la pregunta es: ¿merece la pena luchar por un mundo más justo y solidario?. Imaginándome el mundo sin la poca solidaridad que hoy existe, veo la situación mucho peor: un mundo más injusto y más vacío, sin esperanza de cambio o de mejora. El camino hacia una utopía es el motivo de la lucha."

Bibliografía

MARCHIONI, M. (1999) *Comunidad, Participación y Desarrollo. Teoría y metodología de la intervención comunitaria*. Ed. Popular. Madrid.

MENDILUCE, J.M. (1999) *La cooperación social y el voluntariado*. En PEREZ SERRANO, G. (Coord.) *Administraciones públicas y movimientos sociales*. Ed. Consejería de Relaciones con el Parlamento. Junta de Andalucía.

MORATA, M.J. (1977) *Animación Sociocultural y Desarrollo Comunitario*. En TRILLA, J. (Coord.) *Animación Sociocultural. Teoría, programas y ámbitos*. Ed. Ariel. Barcelona.

NOGUEIRAS, L.M. (1996) *La práctica y la teoría del Desarrollo Comunitario. Descripción de un modelo*. Ed. Narcea. Madrid.

VEGA MORENO M.C. (1997). *La Animación Sociocultural en el Ámbito Rural*. Ed. Celeste. Madrid.

VILLASANTE, T.R. (1999) *Desde las experiencias españolas hacia un tercer sistema democrático*. En PEREZ SERRANO, G. (Coord.) *Administraciones públicas y movimientos sociales*. Ed. Consejería de Relaciones con el Parlamento. Junta de Andalucía.