

**DESARROLLO, POBREZA Y GLOBALIZACION: SU IMPACTO EN AMERICA
LATINA**Maria Loreto Salinas Cuevas¹

El desarrollo económico sigue siendo, si no EL, al menos uno de los temas más importantes dentro del debate de políticas públicas y privadas para el mejoramiento del bienestar de la población, en los de los países Latinoamericanos.

Es así como la búsqueda incesante del Desarrollo se ha asociado, a través de la historia económica a los diferentes paradigmas y visiones de mundo que existen en un determinado periodo.

El presente documento, hace un recorrido por la evolución del pensamiento económico del desarrollo, finalizando con el desarrollo territorial su relación con la pobreza y la globalización; abordando visiones orto-heterodoxas² del mismo, planteando reflexiones sobre los desafíos que al Trabajo Social le compete y aprendizajes de una experiencia de desarrollo endógeno en Chile, llevada a Cabo por la Unión Europea y el Gobierno de dicho país y en el cual se pueden distinguir las interacciones entre los temas ejes de este escrito.

¹ Trabajadora Social, Licenciada en Desarrollo Rural Universidad de La Frontera, Diplomada en Perspectivas Antropológicas para la Salud Intercultural, Universidad de la Frontera, Diplomada en Desarrollo Económico Territorial Sustentable Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de la Frontera, Magister en Economía y Gestión Regional Universidad Austral de Chile.

² Categorización utilizada por Pablo Bustelo en su libro "Teorías contemporáneas del Desarrollo Económico", el cual ha sido utilizado como referencia por la autora.

RESPECTO DE LAS TEORÍAS CONTEMPORÁNEAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO.

Antecedentes de la teoría económica del desarrollo

En los orígenes del desarrollo de la teoría económica, la **tradición clásica** se centraba en que el motor del crecimiento económico era fundamentalmente, la acumulación del capital, en la cual la interdependencia entre el campo y la ciudad era el elemento central de la primera fase del crecimiento económico y cuya segunda fase casi inevitable plantea un estancamiento de la producción o un “estado estacionario”.

La teoría clásica, tenía por críticas la exageración de los límites físicos del crecimiento remitidos fundamentalmente a la explotación de los recursos naturales para promover el crecimiento económico, subestimando el progreso tecnológico que podía tener la agricultura y el aporte en el que podía constituirse. También, se destacan como crítica la confianza excesiva de esta teoría en el comercio internacional y el progreso técnico industrial, junto a que sus teóricos pensaban que no se podía contener el crecimiento poblacional.

A lo largo de los años fueron surgiendo distintas teorías con acento en el “desarrollo de los países desarrollados”, sin preocuparse por aquellos que no lo eran, dentro de las cuales se pueden destacar la Teoría **Neoclásica** cuyos autores tratarían de manera implícita el tema del desarrollo concibiéndolo como “...un proceso gradual, continuo, armónico y acumulativo, y cuyas posibilidades eran abiertamente optimistas...” (Bustelo 1998: 69).

También surgen como teorías del desarrollo económico y en contraposición a las ya mencionadas, **el Marxismo**, con su crítica a la acumulación de capital; y posteriormente, la teoría propuesta por **Joseph Alois Schumpeter**. Pensador que entre otras cosas contribuyó al debate haciendo una diferenciación entre crecimiento y desarrollo económicos, definiendo al primero como *"...un proceso gradual de expansión de la producción con productos y técnicas constantes, y por desarrollo el resultado de nuevas combinaciones de factores productivos, generalmente a cargo de empresas innovadoras."* (Bustelo 1198: 74) También lo establecía como un proceso dinámico, brusco, con sobresaltos.

Posteriormente, dentro de las teorías ortodoxas del desarrollo económico surge el **pensamiento Keynesiano**, planteado por Bustelo como una "revolución" dentro de la economía capitalista, ya que acaba con la idea de que el mercado por sí solo era capaz de encontrar su equilibrio y plantea como posible la intervención del Estado para contribuir a la concesión de tales fines. Su aporte estaría radicado, también, en su novedosa apuesta por analizar desde varias perspectivas económicas las realidades diferentes que les toque estudiar y devolver el interés por el crecimiento a largo plazo, entre otros, por supuesto.

Cabe destacar que Keynes rechazó la existencia de solo una teoría económica, distinguiéndose de los primeros especialistas en desarrollo, debido fundamentalmente a la incapacidad manifiesta de la economía convencional para enfrentar los problemas de los países subdesarrollados, creando así un enfoque novedoso fundamentado en que los países más pobres presentaban una estructura productiva más rígida que la de los avanzados (referido a las rigideces institucionales y falta de flexibilidades económicas, por ejemplo).

Teorías ortodoxas, desde 1945

El surgimiento de la economía del desarrollo

La Economía del Desarrollo nace formalmente en los años 40', como producto de la pérdida de fe en la teoría neoclásica, la gran depresión de los años 30', la Segunda Guerra Mundial y los aportes de la **teoría keynesiana**, entre otras razones, las cuales provocaron un cambio en el pensamiento social y económico ya que la sociedad comenzó a preocuparse por las "Economías subdesarrolladas". Cuestión que en los planteamientos enunciados en las páginas anteriores no se abordaba. El desarrollo estaba concebido desde y para los desarrollados y en donde los estos, seguirían desarrollándose a partir de "modernizar" al tercer mundo. De este se extraerían materias primas y a su vez se colocarían mercaderías en mercados emergentes.

Respecto de los aportes de los **pioneros del desarrollo**³ (1945-1957), cabe señalar que hicieron énfasis en lo señalado por Keynes, respecto de invalidar la monoeconomía (existencia de una sola teoría económica) para analizar cualquier tipo de situación real, esto es, dejar de abrazar la verdad entregada por una sola teoría para estudiar las situaciones de cualquier país, debido a la incapacidad que manifestó la teoría

³ A.O Hirschman, H. Leibenstein, W.A, Lewis, G. Myrdal, R. Nurkse, R. Prebisch, P.N. Rosenstein-Rodan, H.W. Singer, J. Tinbergen, etc, y en menor medida, H, Myint, W.W. Rostow o J. Viner, son llamados así por Bustelo, debido a que son los primeros especialistas en desarrollo tras la segunda Guerra Mundial.

convencional para hacerse cargo de abordar los problemas de estos países que comenzaron a denominarse como subdesarrollados.

Los países subdesarrollados, se caracterizaban fuertemente por una heterogeneidad en su cuerpo productivo y una alta especialización respecto la producción de unos pocos productos, valga la redundancia, primarios, todo lo cual se señala como tremendos obstáculos para el desarrollo, generándose círculos viciosos de la pobreza planteados por autores como Nurkse, Rosenstein-Rodan.

Es importante señalar, que para superar dichas situaciones los pioneros proponen una Transformación Estructural en los países pobres, promoviendo un traspaso de la mano de obra desde la agricultura hacia la industria, o industrialización para superar el modelo primario-exportador. Lo que más les interesa a los pioneros es el aumento sostenido de la renta per cápita lo cual debiera ser logrado a través del proceso señalado de la industrialización, la protección del mercado interior ISI⁴ y la Intervención del Estado.

Dentro de las críticas que se hace a este enfoque se encuentra el fuerte énfasis que tiene su teoría en la **acumulación de capital físico**, sin asignarle protagonismo al capital humano; la poca atención a la agricultura y otros sectores tradicionales; un pesimismo excesivo por las exportaciones y la fuerte confianza en la intervención del Estado. Además, se suma a lo anterior las muchas generalizaciones planteadas en las teorías, sin tomar en cuenta las particularidades de cada país, las realidades de las economías locales a-histórico y etnocentrista, en un proceso sin actores sociales, sin discusión y que en el cual se pensaba que

⁴ Industrialización por sustitución de importaciones

los países subdesarrollados debían seguir el mismo camino que los desarrollados. Cuestión teórica, que obviamente, era superada por la realidad.

A fines de los años 60' surge una nueva fase en la historia del pensamiento económico sobre el desarrollo, efectuándose un **"giro social hacia las necesidades básicas (1969-1978)"**, en donde se desarrolla una preocupación con un carácter de naturaleza social ya que había un creciente rechazo en occidente por aquellos sectores que habían acumulado mucha riqueza, y la cada vez más fuerte certeza de que el crecimiento económico acarrearba de forma conjunta costos sociales y ambientales, y seguía siendo incapaz de distribuir la riqueza disminuir la pobreza y la desigualdad social.

En esta época surge -a juicio de quien suscribe el presente documento- un interesante debate respecto al empleo, la distribución del ingreso y la pobreza, organizándose Misiones por parte de la OIT a países subdesarrollados, en donde a partir de sus informes, se reformularon las definiciones de desempleo que había hasta el momento, incluyendo en las actuales no solo a las personas que no tenían trabajo, sino que también aquellas que contaban con uno precario (insuficiente, mal remunerado y/o inestable) y en donde lo importante no era solo crear empleo sino como este jugaba un papel preponderante en la reducción de la pobreza. Centrando también la discusión en la distribución del ingreso.

Finalmente, respecto de las teorías ortodoxas del desarrollo surge, el **"Enfoque favorable al mercado (1990)"** el que hace una *"...especie de convergencia entre posiciones previamente enfrentadas..."* (Bustelo 1998: 179) haciendo referencia a que este planteamiento se muestra abierto a

reconocer la contribución que puede efectuar el Estado en el proceso de desarrollo, siempre que sus acciones se orienten a complementar la acción del mercado. Aseveración que se sustenta en el estudio de la experiencia exitosa de los países de Asia Oriental en donde el Estado habría intervenido para que el mercado pudiera funcionar.

Es así como el Estado debiera asegurar (para el buen ejercicio del mercado) el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica del país, establecer un marco normativo y jurídico apropiado y eficaz, protegiendo los derechos de propiedad, invertir en capital humano y fomentar el desarrollo institucional en general.

Visiones heterodoxas del desarrollo, desde 1945

También, dentro de las visiones no complacientes con el "sistema" surge "**Estructuralismo latinoamericano (1949-1957)** el cual fue liderado por la CEPAL y nace desde las entrañas de nuestra América Latina como respuesta al descontento existente por la ineficiencia, desigualdad y poca pertinente aplicación del modelo neoclásico ortodoxo. (Como una descripción muy general).

Es así como se plantea, en contraposición con los enfoques señalados anteriormente, que el desarrollo considere la perspectiva histórica de los problemas económicos y sociales a los que pretendía dar solución, fundamentándose además en el argumento, ya señalado en otros casos, de que las economías de los países centrales y los de la periferia son distintas estructuralmente.

Se propone entonces, la antes mencionada industrialización como respuesta a los males de la periferia, otorgándole al Estado el rol de direccionador de este proceso mediante el denominado “crecimiento hacia dentro” (hacia el mercado interior).

Posteriormente, emerge el **“El enfoque de la dependencia (1957-1969)** cuyo principal exponente es Paul A. Baran y que señala un cambio de paradigma originado por la crisis de la ISI y la audacia de ciertos autores que se atrevieron a proponer teorías radicales.

Esta teoría señalaba en lo central que *“...el imperialismo bloquea el desarrollo de los países dependientes, provocando incluso estancamiento, mientras que los países centrales sacan provecho de la explotación de la periferia. Los países capitalistas periféricos, a juicio de Baran, están condenados al subdesarrollo y al estancamiento económico si mantienen sus relaciones externas tradicionales con los países desarrollados...”* (Bustelo 1998: 207) y plantea el desarrollo del subdesarrollo.

Posteriormente aparece en la escena mundial **“La revolución crítica (1969-1976)**, en donde la teoría de la dependencia ya había perdido influencia intelectual. También emerge **“El marxismo, como enfoque de la regulación (1976 en adelante)”** que provoca diversas reacciones (vuelta al marxismo tradicional, combinación del pensamiento marxista con macroeconomía, etc.) y de la cual se destaca su intento de combinar la tradición clásica y la heterodoxa. (Lipietz, es una autor de esta corriente).

Avanzando en la historia surge **“La macroeconomía estructuralista y neoestructuralismo latinoamericano (desde 1983)”** en donde se combina aspectos del estructuralismo tales como las rigideces y/o insuficiencias en

las instituciones e imperfecciones de mercado existentes en los países subdesarrollados y del neoestructuralismo, elementos del pensamiento cepaliano, tales como la acción de actores sociales y la necesidad de tratar temas sociales, políticos y medioambientales en grupos colectivos, efectuando en esta oportunidad una revisión crítica de las insuficiencias anteriores con la finalidad de mejorarlas. (Fundamentalmente respecto de la excesiva confianza en el intervencionismo estatal), entre sus principales autores destacan Sunkel y Zuleta (1990).

Cabe destacar que de este enfoque se plantea la participación activa del Estado en el proceso de industrialización, interviniendo el mercado en pos del desarrollo. La existencia de actores sociales movilizados, y la importancia de considerar las características de cada país son también ejes centrales. Conjuga muy interesantemente aspectos de la economía clásica, macroeconomía clásica, neoestructuralismo y hasta aspectos del ecologismo en pos de alcanzar el crecimiento económico insertando a los países en desarrollo de manera eficaz en la economía mundial, suficiente generación de empleo y reducción de heterogeneidad estructural de la que adolecen estas economías.

Respecto de **“La economía heterodoxa del desarrollo en los años 90’”** cabe mencionar, de manera grotescamente resumida, que existiría un consenso en la actualidad respecto de la diversidad existente en los países que buscan el desarrollo, rechazando de plano la elaboración de la llamada *“metatoría del subdesarrollo”* (Bustelo, 1998: 264), señalando que tanto los enfoque heterodoxos y ortodoxos merecen la misma consideración; y también propone una nueva categoría de país no desarrollado, que estaría entre estos últimos y los desarrollados, es decir,

pertenecería a un estado intermedio entre ambos. Propone, teorías específicas al /los países que estudia.

Finalmente, cabe señalar como aspecto importante las visiones del "otro desarrollo" o "desarrollo alternativo" que también existe en el pensamiento sobre esta materia. De esta corriente se desprenden 4 alternativas, siendo la primera, la perspectiva **culturalista** la cual señala como las anteriores la existencia de una diversidad de desarrollos o modos de encontrar el desarrollo y considera que cualquier otra perspectiva que manifieste lo contrario tendría la condición de etnocentrista, ya que se estaría definiendo el desarrollo en virtud de su propia perspectiva de mundo, sin considerar las demás.

Otra corriente es la perspectiva **que realiza una búsqueda de una nueva racionalidad social**. Propuesta que proviene de la crítica de la sociedad moderna que tiene como regentes bs valores económicos por sobre los sociales. Destaca el valor de la convivialidad (del valor del convivir).

Una tercera perspectiva establece una relación con las necesidades humanas (psicología culturalista de Eric Fromm y **enfoque de las necesidades humanas** de Max -Neef) *"Tal desarrollo (el 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". (Max-Neef et.al 1986: 14)*

Finalmente, una cuarta perspectiva la constituye la **ecológica**, la cual realiza una fuerte crítica a la sociedad antropocéntrica, en donde invita a repensar la relación de los sujetos con la naturaleza.

En fin, se observa a lo largo de la historia muchas propuestas teóricas respecto del tan anhelado desarrollo, todas coinciden en la importancia de alcanzarlo y lo fundamental que se torna en la mejora de la calidad de vida de los seres humanos. La diversidad de las teorías está centrada, entre otras cosas, en visiones paradigmáticas diversas: alta intervención del Estado en el mercado o la posición contrario o un posicionamiento intermedio, sin prevalecer un consenso al respecto, ya que los ejercicios prácticos de ambas propuestas han tenido en el pasado resultados cuestionablemente exitosos, desde el punto de vista de donde se les mire y a que sectores sociales y económicos beneficie.

Sobre el desarrollo Territorial y Globalización y Pobreza

Es así como, desde las críticas al modelo Neoclásico, la acumulación de literatura y reflexión crítica respecto del crecimiento económico concentrado, surge en los 80s' la **Teoría del Crecimiento Endógeno**, en donde (obviamente) el concepto de endógeno es central y *“...tiene que ver con el supuesto de que el crecimiento es impulsado por el cambio tecnológico que procede de decisiones intencionales de inversión tomadas por agentes maximizadores de ganancias, lo cual implica que el crecimiento de largo plazo es función de factores endógenos en un determinado contexto histórico (Moncayo2001: 17).*

En este contexto, cobra importancia la noción de territorio, concepto que se va instalando en el discurso e intelectualidad tanto de actores públicos y privados en la construcción de distintos procesos de desarrollo de la sociedad y a juicio de la autora, en contraposición a procesos de globalización totalitarios.

A fines de los años 80s' surge la idea en diversos autores europeos y estadounidenses de que el crecimiento regional está intrínsecamente ligado a sus procesos internos como territorio, lo que hace que se inicie una nueva etapa en la construcción teórica del desarrollo vinculado al territorio. Es así como a lo largo de los años se pasa de una noción de Desarrollo más a nivel nacional, a una más regional, más local y posteriormente se incorpora este concepto de territorio.

Por desarrollo territorial se entenderá a *"...(los) procesos de transformación productiva y organizativa en cuyo marco el conjunto de actores sociales presentes en un determinado territorio mancomunadamente aprovechan potencialidades endógenas. Ello cumple con la finalidad de aumentar la productividad y competitividad del tejido empresarial local, de tal manera que este proceso se traduzca en mejoras de la calidad de vida de la población. Esta es concebida en forma integral considerando tanto necesidades materiales y sociales como el postulado de un entorno natural libre de contaminación"* (Fundación Friedrich Ebert, 2001).

La incorporación de la dimensión territorial nos obliga a conceptualizar al territorio como algo mucho más complejo que lo geográficamente establecido en la cartografía. *"...Son, justamente, los tejidos sociales con complejas interacciones entre los actores sociales unidos no solamente por*

el hecho de compartir el mismo lugar de residencia sino, también, por una base cultural común, los circuitos locales de intercambio de bienes y servicios, transversales a los distintos sectores económicos, así como la estructura del mercado laboral aquellos factores que dan origen a un determinado territorio. Dificilmente, éste coincide con las demarcaciones administrativas de una comuna, provincia o región.” (Op. Cit).

El desarrollo económico territorial, entonces, supone interacciones en el territorio y proximidades entre los sujetos que participan en él, además, ve a las personas como actores, portadores de potencialidades y protagonistas de sus propios destinos, interactuando con sus pares para grandes aprendizajes colectivos, que les permitan constituirse en seres aportantes al proceso de desarrollo en el cual se encuentran involucrados.

Como ya se señaló, el tema de lo territorial en el desarrollo se ha ido instalando como una nueva mirada para analizar acciones/intervenciones de distinta políticas, en respuesta también al proceso de globalización de nuestras sociedades. Según De Franco, *“...tanto un proceso globalizado como otro local es víctima, por así decirlo, de la dinámica global, sobre la cual nadie tiene ningún control, pero sobre la que se puede influir. Por eso, tal vez algunas personas comenzaron a hablar de globalización para referirse a este proceso que avanza simultáneamente por dos caminos opuestos y aparentemente contradictorios: el global y el local” (De Franco: 7).*

Es importante asumir la interrelación casi paradójal existente entre estos dos fenómenos, ya que ante la globalización existente, que puede entenderse como un proceso totalitario en donde el individuo se pierde entre la homogeneidad del mundo; las regiones, distritos y territorios han

ido respondiendo con la generación de identidad local como una forma manera de incluirse en los procesos de desarrollo y de generar competitividad en sus territorios, incorporando conceptos como gestión territorial, marketing territorial, inteligencia territorial.

Todo lo anterior, a juicio de la autora, con el sentido ético de superar la pobreza que embarga a nuestros pueblos, acortar las brechas entre los diversos sectores sociales. *"...La pobreza afecta directamente a cuatro de cada diez latinoamericanos (CEPAL, 2002). Dependiendo del país, entre una quinta parte y hasta un 86% de la población rural es pobre (Valdés y Wiens, 1996). La incidencia de la pobreza rural se ha mantenido constante desde hace tres décadas (de Janvry y Sadoulet, 2002), en tanto que hoy en día hay mas indigentes rurales que hace 20 años (Berdegué, 1998). La pobreza afecta directamente a cuatro de cada diez latinoamericanos (CEPAL, 2002). Dependiendo del país, entre una quinta parte y hasta un 86% de la población rural es pobre (Valdés y Wiens, 1996). La incidencia de la pobreza rural se ha mantenido constante desde hace tres décadas (de Janvry y Sadoulet, 2002), en tanto que hoy en día hay mas indigentes rurales que hace 20 años (Berdegué, 1998)" (Berdegué, 2003: 7).*

Entonces, cabe seguir ahondando en este dilema, ante el se plantea al desarrollo económico territorial como un proceso que puede entregarles a quienes participan de las realidades (alcaldes y políticos en general, profesionales, dirigentes sociales, pequeños y grandes empresarios (todos integrantes del territorio) aportes para pensar sus propias líneas de desarrollo económico y así, participar también aportando a la construcción de la realidad de la región, con el objeto de asentar el

poder de lo local, y finalmente propender a mejorar las situaciones de pobreza y vulnerabilidades sociales de cientos y miles de personas.⁵

Los territorios de cada país tienen sus potencialidades, sus particularidades⁶, *"...La globalización va, pues, creando necesidades de formación de identidades y, en consecuencia, de diferenciación de sectores y de localidades. En algunos casos las localidades son mercantilizadas, en el sentido de que son obligadas a vender ciertos productos típicos..."* (Op. Cit) ante tal heterogeneidad los gobiernos latinoamericanos deben plantear instrumentos de promoción del desarrollo y de apoyo al fomento productivo de distintos servicios públicos, ya que en muchas ocasiones estos no dan cuenta de esa diversidad, con lo cual la oferta programática de las instituciones no puede dar respuesta efectiva a su demanda.

En las realidades locales, los emprendimientos urbanos y rurales, el marketing territorial, surge como la gran apuesta para revitalizar o potenciar los mercados comunales, dinamizando las economías y pudiendo constituirse en la clave para mejorar la calidad de vida de localidades pequeñas, para que éstas no se queden fuera de procesos económicos regionales o nacionales desaprovechando sus potencialidades y en definitiva, quedando marginados.

⁵ En Chile, el Ministerio de Planificación ha efectuado una reformulación de sus instrumentos de focalización social, entre los cuales ha incorporado el concepto de vulnerabilidades sociales, por sobre el de pobres y no pobres, entendiendo por vulnerabilidades sociales " " el riesgo de estar en pobreza, que incluye tanto a los hogares actualmente pobres como aquellos que tienen alta probabilidad de estarlo en el futuro"

⁶ En Chile, los territorios han sido definidos por los Gobiernos regionales en cuanto a sus vocaciones productivas. Es así como en la Araucanía existe el Territorio Araucanía Costera, Araucanía Andina, Araucanía Lacustre, entre otros.

A juicio de Ivan Silva Lira (ILPES) "...Se concluye que, en el plano territorial, es imprescindible diseñar instrumentos y políticas públicas específicas a las características de cada territorio para estimular el aprovechamiento de sus recursos locales endógenos, así como impulsar nuevos estilos de desarrollo basados en las potencialidades de las economías locales para lograr la transformación de los sistemas locales de empresas en un clima de mayor competitividad" (Silva, 2003: 8).

El Rol del Trabajo Social

Hasta el momento se ha efectuado un recorrido histórico por la evolución que el concepto de desarrollo ha experimentado a través de los años. Cabe el cuestionamiento entonces sobre que tipo de desarrollo queremos alcanzar, como Profesión y como sociedad en general; aprovechando la trayectoria de la discusión en la cual ha estado presente una gran diversidad de planteamientos, éxitos y fracasos; lo cual, a juicio de la autora, ha permitido ir centrando la discusión de que es necesario un cambio en los Paradigmas que mueven las teorías del desarrollo.

Según Juan Gastó (2007) y otros autores relevantes sobre el desarrollo como Boissier, se estaría frente a un "cambio de época" respecto de los paradigmas del desarrollo, avanzando en la actualidad, hacia teorías más integrales, participas, sustentables, que potencian el capital social de los territorios. Ante lo cual, el desafío y protagonismo de la profesión cobra una alta connotación, puesto que debe aportar a la discusión sobre el modelo de desarrollo que se debe propender y a movilizar actores sociales para tales efectos en la construcción de ciudadanía y de un proyecto ético político comprometido con la inclusión social.

Esto, debido fundamentalmente a lo planteado por amplios sectores como crítica a las políticas de desarrollo impulsadas respecto de la que si bien se pueden observar mejoras en la calidad de vida de la población en general dentro de algunos países latinoamericanos (Chile, por ejemplo), la brecha entre ricos y pobres se ha seguido incrementado y el desarrollo no "ha llegado".

Según Boisier esto se debería a "*...una deficiencia cognitiva y a un error procedimental...*" (2003: 3) ya que el desarrollo nunca ha sido objetivado, definido por quienes tratan de "impulsarlo" (actores gubernamentales, por ejemplo) y al no tener claro el objetivo, el camino para lograrlo se torna difuso y por ende poco asertivo. De ahí la crítica que hace este autor respecto de las políticas de desarrollo, ante lo cual plantea como propuesta para revertir ese casi crónico resultado: un cambio paradigmático. Esto es, pasar del positivismo al constructivismo en donde la Sociedad del Conocimiento juegan roles preponderantes como así también la incorporación de la variable axiológica en la discusión sobre temas de desarrollo en general.

El desarrollo requiere de conocimiento, de técnica, pero igualmente de una ética vinculada a la responsabilidad social que tienen los gobiernos para no caer en un desarrollo productivista, depredador, insostenible. Cuando el desarrollo es solo una cuestión técnica, el productivismo exacerbado permite la explotación de los recursos no renovables sin control, se vulneran los derechos laborales y hasta se permite explotar el trabajo de niños. Por el contrario, la ética que es el fundamento de la responsabilidad social, planifica el uso de los recursos con sostenibilidad en el tiempo, protege los derechos de las personas y limita el trabajo de los

niños: garantiza un desarrollo a escala humana, integrando construcción de ciudadanía, justicia social, sostenibilidad ambiental.

Si vemos el desarrollo como una cuestión técnica, lo único válido es la consecución de indicadores, que permitan justificar la intervención mediante políticas de fomento, olvidándonos de elementos valóricos. En dos frases Boisier, dice: *"El mundo tiende cada vez más a dividirse entre ganadores y perdedores", "... "Las distancias sociales aumentan"* (Op. Cit.).

Esto quiere decir, que la aplicación técnica no es suficiente puesto que ésta siempre privilegia impulsar el desarrollo en territorios con aptitudes que permiten acrecentar la riqueza, donde los grupos de personas que reciben los beneficios son los menos, produciendo desigualdades cada vez mayores entre los más ricos y los más pobres. Un ejemplo de esta visión desarrollista en Chile se dio durante el gobierno de facto, con la implementación de un modelo de desarrollo cuyas técnicas lograron resultados macros, pero no hubo una mirada ética que defendiera o pusiera restricciones a la depredación de nuestros recursos naturales y sus efectos en las comunidades originarias y otros habitantes del país.

En efecto, parece ser que el fomento del desarrollo no se trata solo de una cuestión técnica, si no que se debe considerar una obligación ética orientada a lograr mayor equidad y justicia social. Además, de relevar elementos valóricos que hoy la sociedad reclama con mayor fuerza, como es vivir en ambientes libres de contaminación, donde se respeten los derechos humanos, que exista la libertad de expresión y a manifestarse, entre otras muchas exigencias vinculadas con el bienestar de nuestros pueblos.

El desarrollo necesariamente involucra un proceso de transformación, en el cual la persona debe ser resignificada en términos de que esta se convierte en sujeta y actora de los procesos que buscan construir mejores condiciones de vida, en cual las personas deben ser capaces de conciliar sus diferencias, coordinar e impulsar las acciones necesarias que le permitan avanzar en la consecución de los objetivos propuestos, lo que requieren la construcción de un capital distinto: capital social, el cual es entendido como *“los mecanismos de la organización social tales como las redes, normas y la confianza social que facilita la coordinación y cooperación para beneficios mutuos, la define como elementos de la organización social tales como la confianza, las normas y las redes que establecen relaciones de reciprocidad activadas por una confianza social que emerge de dos fuentes, las normas de reciprocidad y las redes de compromiso ciudadano”* (Vargas 2003: 2).

A juicio de la autora, esta construcción de capital social es fundamental en la implementación de modelos de desarrollo más humanos. La mirada desde lo propio y la confianza que debe existir entre las distintas personas que componen un territorio, son requisitos esenciales para iniciar un proceso de desarrollo. Algunos elementos del capital social hacen referencia a aspectos intangibles como la reciprocidad, vínculos de solidaridad, confianza de las relaciones sociales y se valoriza como un insumo importante para la concreción de objetivos y el mejoramiento del bienestar social.

Un ejemplo práctico.

A nivel territorial el capital social se constituye en un agente promotor del desarrollo local. En este sentido, cabe destacar ejemplos de

intervenciones impulsadas por el Gobierno de Chile y la Unión Europea en la Región de la Araucanía con un Programa denominado "Araucanía Tierra Viva".

Este programa, surge de la identificación y formulación de una propuesta de recuperación ambiental y desarrollo socioproductivo en la Región de la Araucanía, elaborada por agentes de la Organización no Gubernamental PRODECAM (Programa de Desarrollo Campesino) y el Gobierno Regional, focalizándose en las 13 comunas que presentaban índices de una mayor degradación ambiental en la región.⁷ (Lumaco, Los Sauces, Purén, Galvarino, Algol, Ercilla, Nueva Imperial, Puerto Saavedra, Carahue, Toltén, Teodoro Schmidt, Curarrehue y Melipeuco).

El rol del programa se ha definido como el de un facilitador de procesos, innovaciones y relaciones apostando en cada uno de sus componentes a fortalecer el capital social de las personas con las cuales se realiza la acción profesional.

La ejecución del programa "Araucanía Tierra Viva" se concibió y ejecutó bajo la premisa de que este fuera un instrumento que ejercitara la planificación participativa denominado **Mesas Comunales**, las que han surgido entre otros fines, para dar operabilidad a sus componentes programáticos.

Se pretende desde la institucionalidad que este instrumento se caracterice por deber de ser compatible con la visión de desarrollo comunal; que sea liderada en lo posible por agentes municipales; que se constituya en una instancia de coordinación de políticas comunales y

⁷ Actualmente son 14 las comunas focalizadas, debido a que se creó la Comuna de Chol-Chol, a partir de Nueva Imperial.

negociación con poder de decisión. Además, se pretende que sea entendida como un ejercicio de descentralización y articulación con lo local, siendo dinámica y participativa, con un carácter de proceso más que de institucionalidad. Que sea reconocida y validada tanto por los participantes como otros actores locales.

Es así como a lo largo de su funcionamiento las Mesas Comunes fueron (algunas más, otras menos) hacia, primero, la construcción de una visión comunal por medio la planificación de líneas de acción conjuntas con los actores locales y coordinando acciones a nivel comunal y local en donde se seleccionan sectores de intervención y se distribuyen recursos. Los cuales, en un principio son exclusivos del Programa "Araucanía Tierra Viva", pero que ha ido tendiendo hacia una complementación con recursos de otras instituciones participantes de esta instancia. Y Segundo, hacia la construcción de una planificación del trabajo a seguir por parte de estas mesas comunales.

La realidad de las mesas comunales fue tan diversa como diversa es la realidad social de las comunas en las cuales se insertaron. Hay mesas que funcionaron con una gran diversidad de actores, destacándose los del sector municipal (concejales, SECPLAC, DIDECO⁸, de organizaciones sociales (uniones comunales de agricultores, pescadores, etc.), Organizaciones no Gubernamentales y otros servicios públicos que se encontraban desarrollando su accionar en el territorio. En este ejercicio se ha ido distinguiendo una incipiente metodología del proceso de instalación de las mesas; el cual está compuesto por los siguientes pasos (Parra, 2005):

⁸ DIDECO, Dirección de Desarrollo Comunitario. SECPLAC: Secretaria Comunal de Planificación, Direcciones que conforman diversos departamentos de gestión en los Municipios Chilenos.

- **Definición de Actores Locales Permanentes.**
- **Construcción y/o validación de una visión común:** que dice relación con la construcción de una identidad comunal, en donde se integran perspectivas desde los distintos sectores de los actores comunales.
- **Negociación de principios comunes que orienten la acción de la mesa.**
- **Formalización de la mesa;** donde se establece el nombre de la mesa, un organigrama de base, quien confecciona las actas, listado de participantes, fechas y lugar e reunión permanente, dictación de decreto alcaldicio de constitución y validación de la mesa
- **Planificación participativa:** definición de líneas prioritarias vinculadas a líneas de desarrollo local (PLADECO⁹ u otras) establecimiento de un programa de trabajo y pautas de evaluación.
- **Proceso de monitoreo:** los instrumentos de control a utilizar serían, el plan de trabajo, listado de participantes, actas, reglamento operativo, etc.
- **Visibilización de la mesa:** confección de un logo de la mesa y la definición de utilizar medios de difusión local para dar a conocer a la comunidad actividades de la mesa.

Dificultades en el proceso de funcionamiento de las Mesas Comunales.

Es también preciso señalar los obstáculos encontrados en el transcurso del accionar de las mesas. Estos provienen de ámbitos distintos relacionados con dimensiones de naturaleza cualitativas - como el **político**, relacionado con la importancia asignada a la mesa por parte de la

⁹ PLADECO: Instrumento de planificación de la gestión comunal. Su sigla significa Plan de Desarrollo Comunitario,

autoridad comunal y su concientización de que se constituye en un insumo positivo para el desarrollo local y con la posibilidad de construir poder territorial; **técnico**, constituido por las capacidades, visiones y/o voluntades de los profesionales tanto de los ámbitos de los servicios públicos como privados; y **organizacional**, que dice relación con las capacidades instaladas en el entramado social y de cuanto esté fortalecido el capital social de éstas.

Los aspectos anteriormente señalados se dan con diversos matices en las 14 comunas y es así como la metodología de instalación se ha quedado, en algunas ocasiones, sólo en el esfuerzo por sistematizar el proceso.

Se suma a lo anterior el hecho de que se han desarrollado esfuerzos similares al programa "Araucanía Tierra Viva" (programas y acciones públicas) en términos de instalación de objetivos y metodología, situación que genera entre los diversos actores un cierto escepticismo de la real operatividad de la mesa comunal.

Si bien puede rescatarse que existe en el discurso de los integrantes de las mesas una manifestación de que éstas son parte de las necesidades actuales del ejercicio de un buen gobierno local, orientado hacia la construcción de desarrollo para los habitantes de las comunas, que cumple con los requerimientos de que éste sea participativo y de que exista una real coordinación entre los distintos actores locales, en la realidad muchas veces, esto se ha quedado precisamente en ese nivel: en el discurso; no lográndose avanzar hacia la verdadera ejecución de esta tarea.

La diversidad de escenarios que subyacen a las 14 mesas comunales estaría intrínsecamente relacionada con la cantidad de capital social con la cual cuenta este instrumento. Ya que funcionan de una mejor manera en aquellas comunas en donde se distinguen claramente actores sociales fortalecidos, organizaciones ampliamente representativas, con dirigentes capacitados, generadores de redes sociales, en donde se valoran los temas de la participación ciudadana, la confianza, y la reciprocidad de las relaciones y en donde la información fluye más o menos democráticamente.

A MODO DE CONCLUSIONES

Se ha efectuado un recorrido por distintas visiones y propuestas de modelos económicos de desarrollo de los cuales se desprende que de acuerdo a la historia han ido conjugando diversas modalidades la participación del Estado en las decisiones económicas.

Con la historia y la evolución de la sociedad, la reflexión crítica, etc. Se ha ido avanzando en la incorporación de elementos extra economicistas en las construcciones de diversas teorías de desarrollo actuales, en las cuales surge la revalorización de lo local como una alternativa y respuesta a procesos de globalización totalizantes, en las cuales mirar lo propio, revitalizar procesos identitarios individuales, grupales, comunitarios, territoriales, nacionales, etc. cobra sentido cuando se es interpelado por las enormes desigualdades sociales que experimenta nuestra América Latina y el mundo en general.

Así, toma fuerza en estos tiempos la antigua premisa de que el solo desarrollo económico no basta. Parece haber una especie de consenso

en aquellos autores más heterodoxos al respecto, el desafío es extrapolarlo a todos los sectores de la sociedad y avanzar en las perspectivas más integrales y holísticas, en donde los actores sociales de las políticas que implementen sean las personas desde y para las cuales han sido pensadas en donde se respete la diversidad cultural, la sustentabilidad ambiental, se construya ciudadanía y capital social. Solo así se podrá avanzar en la superación de la pobreza, a la cual ningún modelo de desarrollo ha podido erradicar, si bien, hay avances al respecto.

Por tales motivos es destacable los aportes al respecto efectuados por el Programa Araucanía Tierra Viva, ya que permitió desde el Estado Chileno iniciar procesos progresivos e incipientes en torno a esas grandes preocupaciones que tienen nuestros pueblos. Así se va avanzando en la construcción de ciudadanía, en la inclusión social, generando nuevas prácticas culturales, de participación -quizás no de choque como en los años 60 y 70 de siglo pasado- que colaboran con ese gran proyecto societal y con el proyecto ético político del Trabajo Social que nos interpela categóricamente como profesión.

BIBLIOGRAFIA.

- Boiser, Sergio. 2003. "Una (re) visión heterodoxa del desarrollo (territorial): un imperativo categórico."
- Bustelo, Pablo. "Teorías contemporáneas del desarrollo económico" Editorial Síntesis.1998.
- De Franco, Augusto. ¿Por qué Precisamos de un Desarrollo Local Integrado y Sostenible?.
- Desarrollo Territorial en Chile. El Proceso de Descentralización y las Oportunidades para Procesos de Asesoría Técnico-Política Joachim Göske Santiago-Chile, agosto de 2001. Fundación Friedrich Ebert (documentación de apoyo entregada en Magíster Economía y Gestión Regional. UACH, Chile.).
- Moncayo, Edgard. "Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Serie de Documentos del ILPES. Agosto 2001.
- Parra, Sandra. 2005. Documentos de Trabajo del Componente de Fortalecimiento de Actores Sociales. Programa Araucanía Tierra Viva.
- Schejtman, Alexander y Berdegué Julio A. Desarrollo Territorial Rural. RIMISP, Santiago, Chile Febrero 2003.
- Silva. Iván. "Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina". Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional Santiago de Chile, abril de 2003.
- Vargas, José. 2003. Revista Mad. N°8. Departamento Antropología. Universidad de Chile. [Http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/08/paper02.htm](http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/08/paper02.htm)

