

CENTRO DE EDUCACIÓN FUNDAMENTAL PARA EL DESARROLLO DE LA
COMUNIDAD EN AMÉRICA LATINA

EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD
FACTOR DE CAMBIO Y ACELERACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
AMÉRICA LATINA

Trabajo personal de:
IGNACIO SUSAETA S.
CHILE

Profesor guía: SRA. RIET DURSTON

Pátzcuaro, Michoacán, México
1 9 6 8

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO: CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS ACTUALES DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD EN LATINOAMÉRICA.

CAPÍTULO SEGUNDO: DEFINICIÓN DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

CAPÍTULO TERCERO: PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD COMO INSTRUMENTO DE ACELERACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA.

CAPÍTULO CUARTO: ENFOQUE QUE DEBEN TENER LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD EN AMÉRICA LATINA.

CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

La precaria situación económica y social de América Latina exige la utilización plena y racional de todos los recursos técnicos y humanos disponibles. Uno de esos recursos es el desarrollo de la comunidad, el cual debe estar estrechamente ligado a los planes de desarrollo que cada país considere más apropiado, de acuerdo a las características y necesidades de su estado de desarrollo.

En base a lo anterior, el presente trabajo tiene como propósito intentar recopilar algunos antecedentes del desarrollo de la comunidad en relación con sus características tendencias actuales y señalar los campos en los cuales esta técnica social puede actuar eficazmente como instrumento de cambio y de aceleración del desarrollo económico y social de América Latina, como así mismo el enfoque que debe tener de acuerdo a la realidad de esta región.

En los últimos veinte años, el desarrollo de la comunidad ha tomado un auge importante en todo el mundo y, en especial en América Latina, pese a todas las limitaciones de carácter teórico y metodológicas existentes. Dicho auge responde a la necesidad de que el desarrollo económico considere como fundamentales las variables o factores de carácter social y cultural, y en ese sentido el desarrollo de la comunidad puede ser un instrumento valioso para actuar al nivel del cambio de valores, normas, actitudes, pautas culturales, hábitos, motivaciones, etc. que posibiliten el cambio y el desarrollo integral de los países subdesarrollados. Es así como los obstáculos que tiene América Latina para lograr el despegue económico, no sólo son de carácter económico, sino que también encuentra serios problemas de orden sociocultural que es necesario resolver y cambiar, pero ello no se puede lograr en forma rápida, ya que implica un proceso generalmente largo debido a la complejidad de los factores no económicos.

Naturalmente que este trabajo tiene ciertas limitaciones derivadas de la extensión y complejidad del tema; sin embargo, esperamos que pueda ser un modesto aporte al esclarecimiento y comprensión de algunos aspectos del desarrollo de la comunidad en América Latina.

I. CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS ACTUALES DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD EN LATINOAMÉRICA

Según Naciones Unidas¹, a pesar que en América Latina no se ha realizado una evaluación de conjunto sobre el estado, las tendencias y los logros del desarrollo de la comunidad, se puede decir, en base a los pocos elementos de juicio disponibles, que todos los países de la región han ensayado de diversa manera la aplicación de los principios del desarrollo de la comunidad. La falta de antecedentes se debe a que todos los programas son recientes y se dispone de poca información sistemática.

Sin embargo, la mayoría de los programas realizados pueden considerarse útiles si pensamos en las variadas experiencias que han podido acumularse. Esta consideración se basa en el hecho de que en general, la población ha respondido favorablemente a estos programas, en que en cada uno de ellos han surgido dirigentes comunales auténticos y capaces de enfrentar problemas diversos de su comunidad, especialmente en aquellos que han contado con orientación técnica y estadísticas confiables. Esto demuestra la posibilidad de éxito en la solución de algunos problemas, a través del cumplimiento de ciertas metas específicas, aunque el programa no pueda cumplirse en su integridad.

Sin embargo, y en términos generales, los programas de desarrollo comunal no han podido contribuir a la aceleración del desarrollo socio-económico de los países de América Latina como hubieran podido hacerlo. Las causas de ello son de origen diverso y naturaleza y en este caso, como en cualquier otro de significación para el desarrollo de América Latina, hay factores de carácter estructural que se deben tener en cuenta y que serán analizados en otro capítulo de este trabajo. Aparte de estas causas de orden estructural e independientemente de los principios y métodos del desarrollo de la comunidad, existen factores adversos que han afectado su aplicación práctica. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:²

A. En el plano conceptual

Se observa en este aspecto, que no existe en los diversos países unidad en cuanto a la concepción, el contenido, el alcance y las finalidades concretas de los programas de desarrollo de la comunidad. Esta heterogeneidad en la orientación y en el foco de interés de los programas no se puede considerar como una característica o tendencia negativa en sí misma. Lo negativo surge al intentar ejecutar dicho programa improvisadamente y cuando el interés se centra en una o varias metas determinadas, lo que hace que en la práctica se desvíen de su rol fundamental.

Por otra parte, en la mayoría de los casos se observan evidentes confusiones de carácter conceptual; esto se manifiesta especialmente entre los programas de desarrollo de la comunidad propiamente y los servicios normales que otorgan los gobiernos. Esto se advierte al no apreciarse una clara distinción entre desarrollo de la comunidad y otros tipos de acción social basados en la caridad, el paternalismo o la ayuda inspirada por intereses políticos o sociales. Además, algunas entidades oficiales creen realizar extensos y profundos programas de desarrollo de comunidad, cuando en realidad están otorgando servicios corrientes de salud, educación, extensión agrícola, etc. El cuadro siguiente demuestra claramente lo anteriormente dicho.

**AMÉRICA LATINA: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS
CONCEPTUALES DE LOS PROGRAMAS Y
ACTIVIDADES DEL DESARROLLO DE
LA COMUNIDAD
(Países de Sudamérica solamente)**

Orientación general	País
I. Concepción y aplicación integral de los principios del desarrollo de la comunidad	Venezuela
II. Hincapié en participación popular para construcción de obras de infraestructura	Colombia, Perú
III. Hincapié en "desarrollo rural"	Ecuador, Bolivia, Brasil
IV. Hincapié en "integración indígena"	Ecuador, Perú
V. Hincapié en contribución financiera popular	Paraguay
VI. Hincapié en coordinación de servicios técnicos y asistenciales	Chile, Venezuela
VII. Hincapié en reforma agraria	Venezuela, Brasil, Bolivia
VIII. Ayuda y beneficencia a grupos marginales	Argentina, Uruguay, Chile
IX. Cambio social orientado	Perú
X. Desarrollo de la comunidad como instrumento de planes generales de desarrollo	Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile
XI. Organización de la participación popular sobre base legal	Colombia, Perú Bolivia

B. En el plano político

Considerando los amplios objetivos que persiguen los programas de desarrollo de la comunidad, es fundamental que en la aplicación a escala nacional de sus principios, se requiera como requisito previo, una firme convicción sobre su utilidad y una decisión política de los gobiernos. Sin embargo, y salvo excepciones, ello no parece cumplirse integralmente en Latinoamérica. Sucede, que en muchos casos, dicha decisión se limita a solicitar asistencia técnica internacional, pero, posteriormente no se da a los expertos el apoyo necesario y en otros, no se toman las decisiones administrativas y políticas pertinentes para poner en marcha los programas. También sucede, que estos programas están inspirados en propósitos políticos y, por tanto, están sujetos a los cambios que se produzcan en este aspecto.

C. En el plano de la ejecución

En general, la mayoría de los proyectos iniciados en muchos países han permanecido en forma indefinida en la etapa de experimentación, no habiéndose nadie preocupado de mayormente obtener experiencias y de aplicarlas en otros programas.

Por otra parte, luego del período inicial de auge publicitario, los autores de los proyectos se retiran y se produce el decaimiento y frustración de las comunidades, volviendo a las actitudes negativas que tenían anteriormente.

También es importante considerar que la metodología de trabajo, es en muchas oportunidades improvisada, debido a que no existen guías o manuales metodológicos para orientar a los que se inician como promotores, agregándose a ello, el costo relativamente alto de los programas, considerando el monto de los salarios y honorarios de los equipos de asesores y profesionales participantes y la pérdida de tiempo de la comunidad como consecuencia de los inapropiados métodos de trabajo. Finalmente, debemos agregar que muchos proyectos han fracasado por falta de una adecuada y oportuna asistencia técnica o financiera del gobierno y de una organización especial para este tipo de trabajo.

D. En el plano de la planificación

Por último, debemos considerar que la gran mayoría de los países no utilizan técnicas de planificación para efectuar estos trabajos. Generalmente, éstos constituyen una suma de proyectos aislados que no parecen tener relación directa con los otros programas gubernamentales y menos aun con el plan general de desarrollo, en caso que exista.

Lo expuesto anteriormente, permite obtener algunas conclusiones de importancia:

1. Los países de esta región están pasando por una etapa de experimentación y de adaptación de los principios y prácticas del desarrollo de la comunidad, que se ha extendido durante todo un decenio. Solamente en los últimos cinco años puede hablarse de una actividad importante y oficial en la mayoría de los países.
2. La mayor parte de los gobiernos han tratado de importar el desarrollo de la comunidad, pero parece ser que no han efectuado los esfuerzos necesarios para introducir aquellas modificaciones administrativas y estructurales indispensables para adaptarlo a los países latinoamericanos en general, y a las diversas regiones de cada uno de ellos.
3. Se advierte que no son los principios, ni las técnicas de trabajo social los que han tenido fallas, sino más bien el incompleto e improvisado uso que en la práctica se ha pretendido hacer de ellos.
4. Debe considerarse que la utilización del desarrollo de la comunidad, para que pueda cumplir sus objetivos, requiere necesariamente de ciertas reformas estructurales y de un tratamiento adecuado de sus aspectos más importantes.
5. Pese a los indicios de aplicabilidad de estos principios y prácticas en América Latina, es necesario un adecuado proceso de adaptaciones y de adiciones en los aspectos conceptuales, metodológicos y políticos-administrativos del desarrollo de la comunidad, especialmente para:
 - a) Adaptarlos a la realidad latinoamericana y a las diferencias socioculturales y diversos grados de desarrollo social y económico entre los países de esta región, e incluso dentro cada uno de ellos.
 - b) Integrarlos a los demás esfuerzos del gobierno en el área del desarrollo y concretamente a los planes generales de desarrollo.
 - c) Vincularlos a las aspiraciones y expectativas de las grandes masas de obreros y campesinos, especialmente en cuanto se refiere a reforma agraria y elevación de los niveles de vida y de condición social y,
 - d) Para otorgarles una alta dosis de racionalidad, mediante las técnicas de planificación y la especialización profesional.

II. DEFINICIÓN DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Para poder llegar a establecer una definición más o menos precisa de desarrollo de la comunidad, debemos analizar, aunque sea someramente, los dos términos que la componen, es decir, desarrollo y comunidad.

Iniciaremos este análisis con el término comunidad y, para ello nos guiaremos por los elementos que la componen y la definición que da Ezequiel Ander Egg³. Este término, al igual que muchos otros fundamentales de las Ciencias Sociales, pone de manifiesto cierta confusión conceptual existente en este grupo de ciencias; ello se explica especialmente, por la de su existencia.

Sin embargo, es necesario delimitar en primer lugar, los elementos que componen una comunidad, para posteriormente llegar a una definición de ella. Es así como al hablar de comunidad nos estamos refiriendo a:

1. Una unidad social, que puede referirse tanto a pequeños grupos de colonos, un barrio, una aldea, un pueblo pequeño, como a áreas geográficas y poblaciones más amplias (países, regiones, continentes o todo el mundo).
2. Los miembros de esas unidades sociales *poseen y participan de ciertos rasgos socio-culturales comunes* (normas, valores, actitudes, patrones culturales); una estructura social y demográfica determinada, de intereses comunes y de una o más funciones específicas, todo lo cual, en muchas oportunidades se traduce en una subcultura, dentro de una cultura general de un país o región.
3. Los individuos que componen una comunidad, *participan con conciencia de pertenencia*; es así, que los miembros de una comunidad deben tener sentido de pertenencia a ella y, no sólo ser un miembro activo. Es necesario considerar, que generalmente tenemos conciencia de pertenencia a varias comunidades simultáneamente.
4. Los miembros de una comunidad, *están situados en una determinada área geográfica*, es decir, toda comunidad ocupa un territorio determinado.
5. En esa determinada área geográfica, *hay una pluralidad de personas* que interaccionan más intensamente entre sí que con respecto a los miembros de otra u otras comunidades.

Con los elementos mencionados por Ander Egg, establece la siguiente definición de comunidad: «Comunidad es una unidad social, cuyos miembros participan de algún rasgo, interés, elemento

común, con conciencia de pertenencia, situados en una determinada área geográfica en la cual la pluralidad de personas interactúan más intensamente entre sí que en otro contexto»⁴.

Tratando de completar un poco más esta definición de comunidad, podríamos decir que los individuos poseen y participan de algunos rasgos socio-culturales comunes y entre ellos, podemos mencionar: normas, valores, actitudes, patrones culturales, etc. más una función determinada (agrícola, industrial, servicios, etc.); una *estructura* (relaciones sociales, subgrupos, estratificación social, función de dirección, composición demográfica, etc).

La amplitud de esta definición, permite incluir en ella a comunidades distintas en características y en extensión (barrio, convento religioso, provincia, nación o la comunidad internacional).

En cuanto al desarrollo, nos referiremos brevemente a él, puesto que será tratado en forma más extensa en otro capítulo de este trabajo.

Por ahora diremos que el enfoque moderno de las teorías del desarrollo reconoce como indiscutible, la existencia de factores no económicos en este proceso. La consideración de solamente variables económicas está siendo superada actualmente. Es por ello, que el desarrollo no es un proceso económico autónomo, que requiere soluciones aisladas de carácter económico, sino que deben considerarse variables o factores de tipo socio-cultural. Por tanto, para lograr el desarrollo en Latinoamérica o en cualquier otra región subdesarrollada, es necesario, cambiar ciertos hábitos, valores, eliminar prejuicios y modificar normas y conductas. Lo anteriormente expuesto queda demostrado al señalar la definición que de desarrollo da el economista francés Francois Perrowx: «El desarrollo es la combinación de cambios mentales y sociales de una población, que la vuelven apta para hacer crecer acumulativa y durablemente su producto real global»⁵.

Por esta definición, vemos que el desarrollo parece estar más ligado a cambios mentales y sociales, que a factores exclusivamente económicos. Por otra parte ese crecimiento acumulativo y durable del producto real global, se ve dificultado en los países subdesarrollados por su estructura socio-cultural y económica que es necesario cambiar.

Este somero análisis de los términos comunidad y desarrollo, nos lleva a señalar la noción integral de desarrollo de comunidad, la cual también ha ido evolucionando a través del tiempo. Para ello tomaremos la definición de Ander Egg⁶, quien dice que «es un complejo de procesos progresivos o sea un conjunto de fases y etapas sucesivas, con una dirección determinada, destinadas a alcanzar una serie de objetivos o una meta prefijada».

Este mismo autor señala que el desarrollo de la comunidad tiene dos objetivos fundamentales:

- a) Lograr el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, culturales y humanas de la colectividad, realizando un trabajo desde «la base».

- b) Procurar modificar las actitudes y prácticas que actúan como freno o escollo al desarrollo social y económico, promoviendo a su vez actitudes especiales que favorecen dicho mejoramiento.

III. PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD COMO INSTRUMENTO DE LA ACELERACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA

En el presente capítulo se pretende analizar las perspectivas que tiene el desarrollo de la comunidad como factor o instrumento de aceleración del desarrollo económico y social, en una región subdesarrollada o en vías de desarrollo como es América Latina.

Existe abundante literatura respecto de las características del subdesarrollo en general y, en especial de América Latina. Economistas, sociólogos, antropólogos y otros especialistas, han estudiado el problema y sus causas desde diversos ángulos. Entrar en un análisis exhaustivo del subdesarrollo sería materia de otro trabajo debido a la complejidad de factores que han incidido, tanto en su gestación, como en su manutención. Sin embargo, con el fin de ubicar mejor nuestro tema, consideramos necesario dar algunas de las principales características del sistema socio-económico vigente, en general, América Latina y posteriormente un somero análisis de las características del subdesarrollo.

- A. Una economía de corte clasista, es decir, sustentada en la división de clases sociales con capas dominantes y dominadas. El motivo esencial de esta economía es el afán de lucro, ya que responde a determinados valores que llevan a los sectores dominantes a lograr ese fin. La realización de este tipo de economía es semi planificada y mixta, o sea, se combinan capitales privados y estatales para la planificación y ejecución de los planes nacionales.
- B. La propiedad de los medios de producción pertenece y es ejercida por una clase privilegiada.
- C. Una técnica diferencial, vale decir, conocida y utilizada solamente por unos pocos y cuyo desarrollo llega solamente a ciertas regiones y sectores sociales.
- D. La cultura es privilegio de ciertos grupos sociales y su difusión está dirigida, normativizada y graduada por ellos.
- E. Los valores esenciales del grupo dominante son de carácter individualista.

Son numerosas y complejas las características socio-económicas y culturales de los países subdesarrollados de América Latina, las cuales están íntimamente ligadas o son el resultado del sistema vigente. Sin embargo, consideramos necesario mencionar sólo algunas de las características principales, con el fin de tener una visión más amplia del rol que puede tener la técnica del desarrollo de la comunidad como instrumento de cambio y de factor importante para la superación del

subdesarrollo de nuestra región.

Entre ellas podemos mencionar las siguientes: bajos niveles de vida de una gran mayoría de la población; reducido ingreso nacional medio; alta mortalidad infantil; tasa elevada de natalidad; graves deficiencias sanitarias y nutricionales; alta tasa de analfabetismo; baja escolaridad; rígida estratificación social y escasa movilidad social vertical ascendente; industrialización incipiente; tecnología atrasada; subordinación económica a los países más desarrollados; un sector terciario (comercio y servicios) hipertrofiado; desajuste tanto intra como inter institucional; rigidez de las instituciones sociales en cuanto a su adaptación, al cambio, etc.^{7,8}

Dentro de este panorama de América Latina, veremos a continuación algunas de las contribuciones concretas que el desarrollo de la comunidad puede prestar a la aceleración del desarrollo socioeconómico de esta región. Para ello nos guiaremos por lo que dice Naciones Unidas.⁹

Empezaremos diciendo, que la aplicación en gran escala y el éxito de los programas de desarrollo de la comunidad seguirán dependiendo, principalmente, de la eliminación de algunos obstáculos estructurales que, evidentemente, son los mismos que entraban el éxito de los planes generales de desarrollo, de la reforma agraria y de todos los esfuerzos para la superación del subdesarrollo.

Por otra parte, la apreciación de que el desarrollo de la comunidad como sistema de trabajo e instrumento de desarrollo económico y social tiene promisorias perspectivas en América Latina, se basa en dos premisas. Una de ellas, es la experiencia acumulada por algunos países asiáticos y africanos y el éxito inicial logrado por ciertos países latinoamericanos, ya sea en el plano nacional o en proyectos experimentales de diversa naturaleza, como es el caso de Colombia y Venezuela. La otra premisa estriba en que los principios y prácticas del desarrollo de la comunidad contienen, entre otras cosas, algunos elementos claves en el proceso de desarrollo económico y social y en la ejecución de los planes generales de desarrollo. Esos elementos son:

1. La posibilidad de hacer surgir en la población actitudes, motivaciones e imágenes favorables al desarrollo y capaces de estimular en ella aptitudes para la autogeneración de progreso.
2. El sistema de trabajo para el desarrollo a base de la asociación entre población y el gobierno que constituye una posibilidad de solución del problema de la participación popular en los planos generales y proyectos de desarrollo.
3. La posibilidad de que sea realmente un instrumento adecuado para generar el desarrollo socioeconómico en el plano local.

4. Constituye también una posibilidad de tratamiento del problema de la coordinación y comunicaciones en doble sentido: entre las altas esferas de gobierno y planificación y la población que produce, consume, ahorra y tiene aspiraciones propias en materia de nivel de vida y de condición social.

Considerando al desarrollo de la comunidad en términos de un proceso y a las necesidades del desarrollo de los países latinoamericanos, se trataría, en esencia, de un instrumento para generar y encausar la participación popular deliberada, consciente y organizada y para la utilización racional de los recursos y potencialidades de la población, a fin de acelerar el proceso de desarrollo. Ello supone necesariamente que el desarrollo de la comunidad sea planteado a través de programas nacionales estrechamente ligados a planes generales de desarrollo, como lo deben estar la reforma agraria y los demás instrumentos y requisitos previos al desarrollo. Es necesario que así sea puesto que esta técnica por sí sola no es capaz de resolver todos los problemas relacionados con el progreso socio-económico y cultural de los países subdesarrollados.

Sin perjuicio de las modalidades propias que deba adoptar en cada país en particular, el desarrollo de la comunidad debe ser planteado en escala nacional y actuar simultáneamente en todos y en cada uno de los frentes del proceso general de desarrollo, ya sea en las fuentes mismas de generación del desarrollo o en el aprovechamiento de dicho desarrollo. Podemos decir así, que grandes planos de acción quedarían claramente delimitados: uno de ellos, el de *educación para el desarrollo*, estaría dedicado a resolver el problema de las actitudes, motivaciones e imágenes de la población y a liberar los recursos y potenciales individuales y colectivos para convertir a ésta en activa; otro de *incremento de la producción*, dedicado a encausar los esfuerzos y habilidades de la comunidad hacia la producción y la productividad; otro de *elevación del nivel de vida*, destinado a mejorar las condiciones reales de existencia.

Es así, como actuando simultáneamente en grandes campos e integrando sistemática y funcionalmente los diferentes sectores y niveles de la población, el desarrollo de la comunidad podría realizar una vital función: vincular eficaz y concientemente a la población a los planes y programas de desarrollo, para que éstos se cumplan plenamente y la población se beneficie realmente de ellos. Dentro de esta perspectiva podríamos definir los aspectos, aunque limitados, en los cuales el desarrollo de la comunidad podría contribuir para acelerar el proceso de América Latina y, concretamente, en los planes generales de desarrollo económico y social. Esta contribución podría ser planteada separadamente en tres grandes campos:¹⁰

A. En el campo económico

Entre los numerosos aspectos económicos que plantea la ejecución de los planes generales de

desarrollo en relación con la participación popular, algunos de ellos son posibles de aplicación de los principios del desarrollo de la comunidad:

1. Uno de ellos, es *la posibilidad de promover, por parte de la población el cumplimiento conciente y deliberado de las metas y actividades específicas tanto en el plano general como sectorial.*

La ejecución efectiva de los planes y programas de desarrollo, radica en gran medida en la posibilidad de que las diferentes acciones y metas dispuestas se realicen conforme a la dirección, el tiempo, el costo, los sectores y las zonas de actividad previstos. Todo esto necesita de un mecanismo de comunicación que permita a la población afectada conocer dichas acciones y metas, tenerlas en cuenta y participar en ellas en forma más efectiva.

El desarrollo de la comunidad puede constituir un buen instrumento del plan, para motivar constructivamente a la población y estimular y organizar su participación, tanto en el plano sectorial como en el local. Utilizando sus principios y con sus técnicas adecuadas, las metas (las sectoriales de producción de bienes y servicios; las de consumo, las de ahorro y capitalización; y las de incremento de la productividad) podrían ser conocidas por la población y considerarlas como propias.

2. Otro aspecto de esta contribución lo constituye *la posibilidad de complementar los recursos y esfuerzos de la programación económica global, mediante la utilización de recursos económicos y financieros adicionales* en la construcción de obras de infraestructura y de otras tipos. Esto puede lograrse, y así lo ha demostrado, la experiencia en Latinoamérica, a través de un trabajo voluntario conciente a base de los sistemas de «autoconstrucción», «esfuerzo propio» y «ayuda mutua», para la construcción de diferentes obras, tales como caminos, viviendas, obras de riego, etc.
3. Otro aspecto es la posibilidad de que se convierta *en instrumento de promoción y ejecución de la reforma agraria.* Siendo éste un problema estructural, que supone la transformación de la vida rural y de sus instituciones, la movilización activa de grandes recursos financieros tecnológicos y, sobre todo, la de la población; el desarrollo de la comunidad puede hacer importantes aportes en los siguientes aspectos: facilitar la organización de las comunidades afectadas, la orientación de sus contactos con los organismos de la reforma y la asistencia técnica en el proceso de reasentamiento; también podría encausar constructivamente las actitudes y las expectativas de las mismas campesinas para buscar una reforma ordenada y técnicamente ejecutada; podría facilitar el tratamiento adecuado de los obstáculos de orden cultural, psicológico y social que acompañan a todo proceso de reasentamiento de formas de producción; contribuir a facilitar la educación para la producción cooperativa y preparar y organizar a los campesinos para las nuevas técnicas de producción. Finalmente podríamos decir, que el desarrollo de la comunidad podría constituir un medio importante para la promoción

de la organización gremial campesina e incluso podría ser una de las bases para la defensa de la reforma agraria, especialmente frente a la acción sistemática de los sectores que se oponen a ella por razones diversas.

B. En el campo político-administrativo

En los aspectos político-administrativos de la formulación y ejecución de los planes generales, el desarrollo de la comunidad también podría aportar diversas soluciones concretas, especialmente en relación con tres factores:

1. *Contribución al desencadenamiento de la nueva dinámica social de progreso que todo país necesita para poder acelerar su proceso de desarrollo y para que éste se consolide y produzca fuentes de autogeneración de progreso.* La extensión y profundidad de las transformaciones económicas, políticas y sociales que como requisito previo de éxito supone la ejecución de los planes generales, no puede lograrse fácilmente en países en los cuales amplios sectores de la población permanecen dominados por la inercia social, como resultado del marginamiento a que han estado sometidos por mucho tiempo. Tampoco es fácil obtenerlas cuando estos sectores han logrado aparentemente niveles de vida aceptables, pero su progreso, aunque muy lento, se rige por el paternalismo del gobierno o de otros sectores como única fuente de acción y de trabajo. Tampoco puede esperarse éxito si la población carece de ideales nacionales, dirigidos hacia la superación del subdesarrollo, o si el progreso social no constituye una «necesidad sentida». En este sentido, el desarrollo de la comunidad podría estimular y orientar a la población en el sentido de los esfuerzos programados para el desarrollo, pudiendo esa población utilizar después, los medios de expresión de la voluntad popular que tienen a su alcance, incluidos los partidos y los movimientos políticos.
2. *Otra sería la posibilidad de robustecer y facilitar el sistema de comunicación de doble sentido que debe haber entre planificadores y administradores del plan general y la población directamente afectada.* Esta comunicación es fundamental debido a la distancia existente entre los cuales trabajan los planificadores y los productores y a la conveniencia de que la población participe de alguna manera en la formulación de los planes, ya sea a nivel nacional, regional o local.
3. La tercera sería la de *contribuir a aglutinar por la vía democrática a las fuerzas del país y los grandes sectores de opinión pública en torno a los propósitos del plan general.* El desarrollo de la comunidad permitiría contar con un instrumento adicional mediante una acción suprapartidista para encontrar la base de apoyo popular que requieren los planes. También serviría como medio de cohesión defensiva para el enfrentamiento que de manera casi inevitable en América Latina tienen que librar los sectores populares adictos a la aceleración

del desarrollo con los pequeños, pero poderosos grupos que se oponen sistemáticamente a todo proceso de cambio, con el fin de promover el progreso económico y social.

C. En el campo sociocultural

En el campo sociocultural, debido a la naturaleza eminentemente educativa de todos sus principios y métodos, el desarrollo de la comunidad ha tenido especial importancia e influencia. Con respecto a su contribución al desarrollo, ésta puede ser también fructífera, la cual podemos delimitarla en los siguientes aspectos:

1. Uno de los aspectos de tal contribución es el de *facilitar metódicamente la promoción y la aceleración del cambio de actitudes, motivaciones e imágenes de la población, generalmente negativas, para transformarlas en constructivas y favorables a los propósitos de los planes generales de desarrollo*. Sabemos que gran parte de la población de América Latina se encuentra prácticamente marginada de la economía, la política y del desarrollo social, especialmente en las zonas rurales. Dicho marginamiento que lleva varios siglos, constituye un obstáculo para cualquier intento de aceleración del desarrollo y, concretamente, para la elevación de la tasa del 5% anual, considerada necesaria por las Naciones Unidas¹³. Para lograr dicha tasa es menester, profundos cambios en materia de técnicas de producción y de ampliación y racionalización del consumo, los cuales entrañan un vigoroso proceso de cambio sociocultural que no podrá realizarse espontáneamente, sino que es necesario introducir nuevos sistemas, métodos y una nueva concepción de la problemática del desarrollo. En este sentido, los principios del desarrollo de la comunidad constituyen una posibilidad de efectiva contribución.
2. Otro aspecto de esta contribución puede ser el de *estimular el surgimiento de nuevas pautas y valores socioculturales favorables al desarrollo económico y social y a los esfuerzos que intenten los gobiernos en este sentido*. Los sentimientos de frustración y marginamiento en todo sentido que caracterizan a las masas de campesinos y obreros latinoamericanos, e incluso a grandes sectores de las clases medias, deben sustituirse por nuevos deseos de tener mejores niveles de vida, para lo cual es necesario que tomen conciencia de su situación y se conviertan realmente en grupos de presión que lleven a las transformaciones estructurales indispensables para lograr el desarrollo. En este sentido, el desarrollo de la comunidad debe tener un rol fundamental, ya que a través de sus diferentes acciones puede influir para que la gente eleve su nivel de aspiraciones y provoque en ella los cambios mentales y de actitudes que el desarrollo exige actualmente.
3. Otro aspecto puede ser el de *promover y facilitar la integración de las comunidades rurales y*

urbanas en los países afectados por la urbanización y los cambios sociales rápidos. Debido a los desplazamientos de grandes masas de campesinos hacia los grandes centros poblados se han venido formando en los últimos años nuevos de población con gente de procedencia, hábitos y valores culturales diversos entre sí diferentes también a los de los habitantes de las ciudades. Por falta de un oportuno y adecuado tratamiento para este fenómeno, estos grupos, localizados generalmente en la periferia urbana, han carecido de la cohesión y de la integración suficiente, lo cual se traduce, entre otras manifestaciones, en formas de desadaptación, violencia y frustración.

4. Finalmente, y siempre en el campo sociocultural, debemos mencionar la contribución del desarrollo de la comunidad como *factor de organización y educación popular para el mejor aprovechamiento de los servicios que ofrece el gobierno.* Esto es importante, si consideramos que entre las diversas causas del poco éxito de los programas gubernamentales de salud, educación, vivienda, nutrición y otros; está la falta de colaboración conciente y responsable de la población, debido principalmente a la falta de preparación y educación de ella para recibir y aprovechar esos beneficios.

IV. ENFOQUE QUE DEBEN TENER LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD EN AMÉRICA LATINA

Luego de haber mencionado los campos en que puede actuar el desarrollo de la comunidad y los aportes concretos que esta técnica puede entregar en diversos aspectos de ellos para acelerar el desarrollo, debemos decir algunas palabras respecto al enfoque que dicha técnica debe tener para que sirva efectivamente como elemento de cambio y de acelerador del desarrollo económico y social de América Latina.

Debemos partir de la premisa básica, de que todo enfoque y estructuración de un programa de desarrollo de la comunidad debe apuntar a la consecución de profundos cambios socio-económicos y culturales, que la realidad de América Latina exige con urgencia. Si no tienen esta concepción, estos programas carecerían de su contenido esencial. Desgraciadamente, en América Latina no siempre esos programas han tenido o tienen ese enfoque, debido a diversas razones, y entre ellas a las de carácter político. Es así, como la experiencia ha demostrado repetidamente, que los planes de desarrollo en general y los de la comunidad en manos de gobiernos oligárquicos y conservadores, tienen propósitos opuestos a los cambios profundos, ya que utilizan esta técnica social para mantener el statu que les conviene a sus intereses. Por otra parte, han instrumentalizado falsamente el desarrollo de la comunidad como un paliativo a las frustraciones y tensiones en que viven grandes sectores de la población latinoamericana, y esos paliativos, indudablemente, frenan los cambios que se requieren.

En relación a los programas de desarrollo de la comunidad y a los cambios que con esta técnica se pueden introducir, T. R. Batten¹², señala que es necesario considerar algunos aspectos que merecen atención.

1. A través de los programas de desarrollo de la comunidad, debemos encontrar maneras efectivas de estimular, ayudar y enseñar a la gente a adoptar nuevos métodos y a aprender nuevos conocimientos: métodos y conocimientos «mejores» que los tradicionales, que permitan a esa gente obtener mejores niveles de vida.
2. Pero sucede generalmente que muchas comunidades han aceptado algunos cambios que de alguna manera perturban su modo tradicional de vida, pero sin aceptar otros cambios adicionales también necesarios. Es por ello, que a la primera finalidad de introducir cambios, vemos la necesidad de agregar otra: ayudar a la gente a adaptar su forma de vida a los cambios que acepten o a los que les han sido impuestos.
3. En cuanto el cambio ocurre y nuevas ideas son aceptadas por algunos, pero no por todos los

miembros de la comunidad, o cuando las ideas tradicionales no pueden aplicarse a las nuevas situaciones a las que ha dado origen el cambio, las pautas de conducta tienden a hacerse inciertas, el sentido de pertenecía se debilita y la comunidad empieza a desintegrarse y a segmentarse. Es decir, se produce lo que sociológicamente se denomina «anomia», en que las antiguas normas de conducta desaparecen o se debilitan, dando paso a un período de transición, en el cual existen normas, valores, actitudes, pautas culturales, etc. tradicionales y nuevas. Esto puede traducirse, entre otras manifestaciones, en un debilitamiento de las relaciones familiares, en una resistencia a la autoridad tradicional, en un incremento de los conflictos intergeneracionales, en un aumento del crimen, de los pleitos, etc. Lo dicho anteriormente demuestra que fomentar el desarrollo material es considerar sólo un aspecto del problema de la comunidad, de un país o de una región. Es igualmente o más importante cuando ocurre el cambio, por superficial que sea, asegurar que el sentimiento o el espíritu de la comunidad no se destruya.

Finalmente, podemos decir que la concepción moderna del desarrollo de la comunidad¹³, se caracteriza por una *actitud* más que por el contenido y resultados materiales de un determinado proyecto. Es más importante considerar la forma de emprender el trabajo que la naturaleza del trabajo en sí mismo. Es así, como un mismo proyecto, ya sea de extensión agrícola, vivienda, agua potable, etc., puede constituirse o no, de acuerdo a las necesidades de una comunidad en un momento determinado, en un programa de desarrollo de la comunidad. Todo está sujeto a la *forma y actitud* para efectuar proyectos específicos o generales. Por tanto, hay desarrollo de la comunidad siempre y cuando se opere a nivel «psico-social, a través de un proceso educativo que permita desenvolver las potencialidades latentes en un individuo, grupos y comunidades y que tienda a lograr una realización humana más plena.

Las instituciones que planifiquen y que lleven a la práctica los programas locales o nacionales de desarrollo de la comunidad (gobiernos, municipalidades, universidades, etc.), deben perseguir a través de dichos programas, objetivos encaminados a producir en la gente cambios psico-sociales, sin desconocer los objetivos de carácter económico».

V. CONCLUSIONES

Del presente trabajo se pueden obtener las siguientes conclusiones generales:

1. Los programas de desarrollo de la comunidad en América Latina, no han podido contribuir a la aceleración del desarrollo económico y social de esta región, debido a factores de orden estructural. A estos factores de carácter estructural, que también son lo que han impedido, en gran medida, el desarrollo general de América Latina, debemos agregar los obstáculos en el plano conceptual, en el plano político, en el plano de la ejecución y en el plano de planificación.
2. Los países de esta región están pasando por un período de experimentación y de adaptación de los principios y prácticas del desarrollo de la comunidad. En general, los gobiernos han tratado de importar el desarrollo de la comunidad, pero no han introducido los cambios administrativos y estructurales necesarios para adaptarlo a la realidad de los países latinoamericanos y a sus diferentes regiones.
3. Considerando las características de los países subdesarrollados de América Latina, podemos decir que el desarrollo de la comunidad contiene algunos elementos básicos para la aceleración del desarrollo económico y social y para la ejecución de los planes generales de desarrollo.
4. En general, se puede decir que el desarrollo de la comunidad puede actuar en los siguientes planos:
 - a) *En la educación para el desarrollo*, dedicado a resolver el problema de las actitudes, motivaciones e imágenes de la población y a liberar los recursos y potencialidades individuales y colectivas para convertirla en activa;
 - b) *En el incremento de la producción*, destinado a encausar los esfuerzos y habilidades de la comunidad hacia el aumento de la producción y de la productividad y,
 - c) *En la elevación del nivel de vida*, destinado a mejorar las condiciones reales de existencia.
5. La contribución específica que del desarrollo de la comunidad podría prestar a los planes generales de desarrollo, la podemos ubicar en tres grandes campos:
 - a) En el campo económico,
 - b) En el campo político-administrativo y,

- c) En el campo socio-cultural. A su vez dentro de cada uno de estos campos, esta técnica social puede actuar en ciertos planos más específicos.
6. Todo enfoque y estructuración de un programa de desarrollo de la comunidad debe apuntar a la consecución de profundas transformaciones socioeconómicas y culturales, que la realidad de América Latina exige con urgencia, para lograr un desarrollo armónico, coherente y autosostenido. Los cambios sociales que requiere dicho desarrollo deben ser realizados a través de un proceso dinámico, coherente y autogenerado, que afectan simultáneamente a todos los aspectos claves de la sociedad: la economía, la estratificación social, la cultura y las instituciones derivadas de tales estructuras¹⁴.
 7. La concepción moderna del desarrollo de la comunidad, se caracteriza por una actitud más que por el contenido y resultados materiales de un determinado proyecto. Lo fundamental es la forma y actitud para efectuar los proyectos específicos o generales. Por tanto, podemos decir que hay desarrollo de la comunidad siempre y cuando se opere a nivel psico-social, a través de un proceso educativo que permita desenvolver y desarrollar las potencialidades latentes en un individuo, grupo y comunidades y que tienda a lograr una realización humana más plena. Se debe tender a producir cambios psico-sociales en la gente, sin desconocer la importancia de los objetivos de carácter económico.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

¹ NACIONES UNIDAS: La participación popular y los principios del desarrollo de la comunidad en la aceleración del desarrollo económico y social: Reproducción del CREFAL de un artículo del Boletín Económico de América Latina; Cáp. IX, No. 2 Nov. 1964.

² NACIONES UNIDAS, op. cit.

³ EZEQUIEL ANDER EGG: Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad; Colección Desarrollo Social, Edit. HUMANITAS; Buenos Aires, 1965.

⁴ ANDER EGG; op. cit.

⁵ ANDER EGG: op. cit.

⁶ ANDER EGG: op. cit.

⁷ Universidad de Chile, Departamento de Acción Social: aspectos doctrinarios, Santiago, 1967.

⁸ YUES LACOSTE: Los países subdesarrollados; cuadernos de EUDEBA No. 61, 1962.

⁹ NACIONES UNIDAS, op. cit.

¹⁰ NACIONES UNIDAS: op. cit.

¹¹ NACIONES UNIDAS: Decenio para el desarrollo.

¹² T. R. BATTEN: Las Comunidades y su Desarrollo; Fondo de Cultura Económica; 1 México, 1964.

¹³ ANDER EGG, op. cit.

¹⁴ RUBÉN DARÍO UTRIA: El Desarrollo Nacional y los problemas de desarrollo de la comunidad en América Latina: resumen de las clases dictadas por el profesor Utria en el XVI curso ordinario del CREFAL; Pátzcuaro, 1968.