

Los orígenes del “desarrollo de la comunidad”

Giovanni Bonfiglio

Lima, 2019

Nota final: el “Desarrollo de la Comunidad” era un conjunto de técnicas de intervenciones inventadas en las décadas de 1940 y 1950 por asistentes sociales de todo el mundo. Fueron dejadas de lado paulatinamente desde fines de la década de 1960, cuando en América Latina los asistentes sociales perdieron peso profesional y políticamente; fueron reemplazados por analistas que impusieron esquemas de intervenciones “estructurales” entre los cuales la reforma agraria era un elemento central.

Lo interesante a tener en cuenta, es que tras el poco éxito logrado por las reformas agrarias en todo el continente, se volvió a los esquemas del “Desarrollo de la Comunidad”, aunque sin llamarlos con este nombre.

Este ensayo presenta el resumen de una investigación llevada a cabo en 1981, cuyo objetivo fue el de hacer una sistematización de las más importantes obras relacionadas con el origen de ese método de Trabajo Social . El resultado del estudio fue publicado en 1982 ¹. Aquí se presenta un resumen de la sistematización llevada a cabo.

1. Primeras experiencias, durante la descolonización en Asia y África.

Lo que se conoce como desarrollo de la comunidad, surgió en las posesiones coloniales inglesas de África y Asia, y en la década del 20. Fue la oficina colonial Británica la encargada de impulsar los programas, orientados a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones pobres de esos países. Dentro de la gran variedad de acciones y programas llevados adelante por los ingleses en la zona de su influencia, destacaron inicialmente los vinculados a objetivos educacionales básicos: alfabetización y capacitación laboral. Paulatinamente, el modelo implementado incorporó propuestas técnicas más depuradas. .

Los programas de desarrollo de la comunidad cobraron mayor auge durante el periodo de descolonización de Asia y África. En efecto fue a partir de esta nueva situación política internacional que la administración británica promovió con más énfasis los proyectos que tendían a ofrecer mejoras, buscando en muchos casos elevar la imagen y favorecer el apoyo popular a lo nuevos gobiernos surgidos en las ex colonias. Es así como en la década del 30, en la India, se ejecutaron programas que por su naturaleza, pueden ser considerados dentro de las experiencias originarias del desarrollo de la comunidad, aunque se les dominara bajo el título genérico de “medidas de reconstrucción rural”, o como en el caso de Ceylan y Birmania, países en los que se les denominó “medidas de desarrollo rural” o “educación popular” respectivamente. Este auge, que

¹ Giovanni Bonfiglio. *Desarrollo de la Comunidad y Trabajo Social. Ensayo y Bibliografía*. Ediciones CELATS. Lima, 1982. 269 p.

trajo consigo una mayor envergadura de los programas, dio lugar a la depuración y sistematización de las técnicas y métodos de intervención, dedicándose a ello tanto el aparato administrativo colonial británico como el académico, ya que se incorporará a este esfuerzo una pléyade creciente de funcionarios y expertos internacionales.

Es así como, desde fines de la década del 30 e inicios del 40, va surgiendo como tal el “desarrollo de la comunidad”. Por las consideraciones expuestas líneas arriba, para comprender su surgimiento hay que tener en cuenta consideraciones político – prácticas y no solo consideraciones académico – teóricas. Es decir, la aparición de este método no se debe tanto a elaboraciones aprioristas sino a la necesidad práctica de responder a situaciones nuevas y concretas cuales eran las nuevas condiciones internacionales (primera postguerra), y las condiciones internas de las mismas ex colonias.

Luego de la 2da, Guerra mundial, con el advenimiento de la problemática de la modernización y del subdesarrollo, estos programas se revistieron de un carácter modernizador, se complejizaron y tecnificaron. Eran programas emprendidos ya no por potencias coloniales, sino también por los nuevos estados independientes, en varios casos como medio de “construir” e integrar el país que acababa de sacudirse de la tutela y dominio colonial. En la India, que es el caso histórico más importante, el desarrollo de la comunidad adquirió relieve bajo la inspiración de Mahatma Gandhi y Rajendra Prasad, cuando en 1941 se inició el “programa constructivo” que tenía tres objetivos centrales:

- Mejoramiento de la producción agrícola e industrial con prioridad en el incremento de la producción de alimentos.
- Justicia social, distribución de tierras e ingreso adecuado.
- Democracia.

Sobre la base de este programa en 1952 se emprendió otro de envergadura nacional con objetivos parecidos. Esta experiencia fue ampliamente estudiada por las Naciones Unidas y fue tomada como modelo de programa a ser aplicado en otros países.

Lo que merece destacarse es que el desarrollo de la comunidad en cuanto a técnica (o conjunto de técnicas) de intervención, tiene su origen inmediato en la crisis del sistema colonial inglés de inicios del siglo XX. Con la descolonización estas técnicas son reformuladas intentando superar el paternalismo de los programas iniciales y desde la óptica de independencia y construcción nacional. Como dice T.R. Batten, uno de los autores ingleses que más han contribuido en el mundo académico de aquel periodo a ordenar y sistematizar los objetivos y procesos que constituyen el desarrollo de la comunidad: “el desarrollo de la comunidad no es nuevo, sino que sus principios fueron de hecho de aplicados por una multitud de funcionarios de gobierno y por misioneros, mucho antes que nadie pensara en una expresión tal como desarrollo de la comunidad. El desarrollo de la comunidad tal como lo comprendemos hoy se basa en la experiencia del pasado y ha surgido de ella. Lo nuevo es que estos principios se entienden mucho más ahora que antes y que muchas organizaciones que basan su sistema en ellos los aplican más conscientemente. Es la importancia que se les da la que es nueva, más que los principios mismos”. Este autor no ve diferencias sustanciales entre los primeros programas de desarrollo de la comunidad y los posteriores salvo la mayor envergadura e importancia de estos tienen.

Una de las definiciones más difundidas del desarrollo de la comunidad, es la que se dio en una conferencia de administradores coloniales ingleses (Cambridge, 1943): “Movimiento para promover una vida mejor para toda la comunidad con su participación activa y, de ser posible, su iniciativa; pero, si esta iniciativa no sobreviene, mediante el uso de la técnica para levantarla y estimularla a fin de asegurar una respuesta activa y entusiasta respecto del movimiento. Inclusive la totalidad de las actividades de desarrollo en los distritos, ya sea que se encarguen de ellas el gobierno o las

corporaciones no oficiales”. Es importante destacar en esta cita el imperativo hacia el desarrollo, en donde la iniciativa de la comunidad debe ser estimulada si no sobreviene de por sí. Esta no es la única definición que se ha dado; otras han acentuado otros aspectos, como por ejemplo dar más importancia a las iniciativas locales y menos al estímulo exterior. Hay también definiciones que inciden más en logros materiales, y otras en la necesidad de despertar mecanismos de autogobierno capaces de ampliar la autonomía en la toma de decisiones. Por ejemplo, la definición dada por la ONU en una de sus primeras publicaciones sobre el tema: “proceso destinado a crear condiciones de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de esta, y la mayor confianza posible en su iniciativa”.

En realidad, el desarrollo de la comunidad ha sido definido de modos distintos de acuerdo a la agencia promotora, y ha tomado características propias según el contexto de su aplicación. En las siguientes partes de este artículo haremos referencia a la técnica de intervención en la comunidad que provienen del servicio social norteamericano (organización de la comunidad) que es la otra raíz de la que se ha nutrido el desarrollo de la comunidad practicado en América Latina.

1. El Servicio Social norteamericano y la Organización de la Comunidad.

Paralelamente a la aplicación del desarrollo de la comunidad en la descolonización de África y Asia, en Estados Unidos hace su aparición en el campo específico del Servicio Social, el método o proceso de organización de la comunidad. Ambos métodos surgen en realidades distintas y obedecen a distintos propósitos. Sin embargo, tienen elementos comunes, que posteriormente (ya en la década del 50) confluirán en la sistematización del conjunto de técnicas y procesos, derivando en el desarrollo de la comunidad tal como se lo conoce hoy en día. En las páginas siguientes intentaremos un breve esbozo de la aparición y evolución de este método en Estado Unidos.

El surgimiento de esta nueva modalidad de intervención en el Servicio Social norteamericano refleja la presencia de múltiples influencias y determinaciones constitutivas de la singular historia nacional de este país, entre las cuales tiene especial relieve su apertura a un selectivo flujo migratorio europeo no sólo de operarios, artesanos o comerciantes, sino de profesionales e intelectuales portadores de la rica experiencia cultural del viejo continente. De hecho, este contingente contribuyó a desarrollar las ciencias sociales norteamericanas desde principios del siglo XX, así como a matizar con planteamientos innovadores al propio trabajo social. Sin embargo, no es la influencia cultural europea lo fundamental de este proceso, sino la necesidad de atender problemas sociales derivados de la rápida urbanización que se da en esos años, la llegada de ingentes cantidades de población analfabeta a las urbes, pero sobre todo los desajustes que se daban al interior de las familias emigrantes. Hay que tener en cuenta el clima social de esos años, que reclamaban intervenciones públicas. Surgió el Estado intervencionista para atender la “cuestión social”. Hasta entonces las acciones asistenciales estuvieron a cargo de instituciones religiosas o de beneficencia.

Es así como, a principios de la década de 1920 surgieron en este país los consejos de planeamiento de la comunidad, o consejos locales para el bienestar de la comunidad, los cuales estaban organizados como consejos de instituciones sociales destinados básicamente a proporcionar la coordinación de servicios asistenciales, prevenir la duplicación de ellos, y planear y desarrollar servicios entre instituciones. Todos ellos eran financiados por fondos comunales. En estos consejos participaban autoridades locales, escuelas, iglesias, instituciones privadas, así como organismos representativos de la comunidad, esto es, clubes y asociaciones benéficas.

Estos consejos locales para el bienestar de la comunidad, estaban dirigidos por personal que cada vez debía hacer frente a una mayor complejidad técnica y administrativa en la función de planificar la prestación de servicios múltiples (salud, recreación, atención a la juventud, etc), así como coordinar las tareas de varias instituciones adscritas al consejo. Se hizo necesario entonces, que profesionales o técnicos en la materia desplazaran a los funcionarios políticos o dirigentes de asociaciones benéficas en la tarea de buscar recursos, proponer objetivos y planificar programas. Entre los primeros escritos sobre esta temática destacan los de Frank Person. “The Welfare Council of New York City” (1925) y el de Walter Pettit. “Case Studies in Community Organization” (1928).

La crisis de 1929 y su secuela de problemas sociales (desempleo, desintegración social y desadaptación) crea las condiciones para que la discusión y la problemática de la organización de la comunidad, aparecida unos años antes, cobre mayor importancia. Paulatinamente los Asistentes Sociales tienen más injerencia en los Consejos Comunales y en la función que entonces se denominaba organización de la comunidad. En la década de 1930 la Confederación Nacional de Servicio Social de Estados Unidos crea una Sección de Organización de la Comunidad, la cual auspicia estudios e informes con el fin de dar un marco teórico y técnico al nuevo campo de actividad. Esta sección encargó a Robert P. Lane un informe sobre Organización de la Comunidad.

El informe de Lane, elevado al Congreso Norteamericano de Servicios Sociales, “El campo de la organización de la comunidad” (1939), se basaba en las conclusiones de grupos de discusión en 6 ciudades, e intentaba sistematizar y fundamentar la organización de la comunidad a nivel de los métodos individual y de caso. De hecho, este informe sentó las bases para que la Organización de la Comunidad fuera asumida posteriormente como método o proceso del Servicio Social, y animó el debate sobre este tema en las dos décadas siguientes. Este informe señalaba las siguientes precisiones:

- 1) El término “organización de la comunidad” se refiere tanto a un proceso como a un campo.
- 2) El proceso de organización de una comunidad o de algunas partes de ella es realizado tanto en la esfera del Servicio Social como fuera de ella.
- 3) En el terreno del Servicio Social el proceso de organización de la comunidad es realizado por algunas organizaciones como función primaria y por otras como una función secundaria.
- 4) El proceso se da a nivel, de estado federal y nacional y también entre estos niveles.
- 5) Las organizaciones cuya función principal es la organización de la comunidad, generalmente no ofrecen servicios directos a la clientela.

En cuanto a la definición de organización de la comunidad el informe señalaba que las diferentes definiciones giraban en torno a la movilización de recursos para atender necesidades de creación de servicios sociales, de coordinación de esfuerzos para obras sociales y elaboración de programas bienestar.

Lane presentó un segundo informe en 1940, en el cual trataba otros aspectos que según él eran parte de la organización de la comunidad: desarrollo de grupo, relaciones intergrupales, integración y ajuste entre los recursos y las necesidades.

En 1940, Arthur Dunham escribió un artículo: “La literatura sobre Organización de la Comunidad en Servicio Social”, dio una definición que se considera como indicativa de una concepción ampliamente aceptada en aquella época: “es el proceso de llevar a cabo y mantener el ajuste entre los recursos de bienestar social y sus necesidades, dentro de una zona geográfica o un campo especial de servicio” (Social Work Yearbook, 1943).

Según Helen Witmer, en su “Servicio Social: el análisis de una institución social” (1942), algunas de las actividades incluidas en el concepto de organización de la comunidad no pertenecían propiamente a la práctica del Servicio Social. Sugería que las instituciones de Servicio Social sólo secundariamente podían dedicarse a la organización de la comunidad.

En los años siguientes, la discusión entre los académicos y asistentes sociales norteamericanos giró alrededor de los campos de acción, su pertenencia o no al servicio social, la metodología de intervención, etc. Como consecuencia de este debate, otros autores se dedicaron a demostrar que la organización de la comunidad era un proceso o método del Servicio Social comparable al servicio social de casos y de grupo; y que la comunidad era un cliente en sentido propio.

Arleen Johnson (Organización de la Comunidad en Servicio Social, 1945), afirmaba que el asistente social de la comunidad se torna en profesional: “cuando ayuda a las personas de la comunidad a descubrir sus problemas comunes y ayuda a hacer algo a favor de esos problemas”. Esta autora enfatizaba la base genérica común del Servicio Social de casos, de grupo y de comunidad. Identificaba los fundamentos comunes de estas tres prácticas en la psicología, sociología y demás ciencias sociales.

Numerosos autores participaron en este debate enriqueciendo la bibliografía sobre el tema que se tornó profusa a partir de 1945 y toda la década del 50. Entre ellos había discrepancias secundarias y laterales, primaba la coincidencia en considerar la organización de la comunidad como un método del Servicio Social a semejanza del de caso y el de grupo. Entre los más importantes de estos autores tenemos a Wayne Mc. Millen (Community Organization for Social Welfare, 1945) y W. I. Newstetter (The Social Intergroup Work Process, 1947), quienes introdujeron el concepto de “Intergrupo”; según ellos la comunidad sería esencialmente una asociación de grupos de interacción, y la labor del asistente social sería alcanzar la de alcanzar una relación mutuamente satisfactoria, en la integración de los grupos dentro de la comunidad. Para ello el asistente social debería cumplir el papel de capacitador y ejecutor (administrador) de servicios a la comunidad.

En la década del 50 surgen nuevos autores que amplían e incorporan más elementos a la problemática de la organización de la comunidad, produciéndose una mayor ligazón entre esta producción y la existente en la restante literatura de las demás ciencias sociales, las cuales cobran un gran impulso en esos años en los Estados Unidos. C. F. Mc. Neil (Community Organization for Social Welfare, 1951) puso énfasis en el hecho de que el proceso de organización de la comunidad sirve para incorporar a la población en la vida democrática; por otro lado, destacó también que la participación de la población en dicho proceso (ya sea individualmente o como parte de una institución) debía ser voluntaria. “Las metas de la organización de la comunidad son concordantes con todas las metas del servicio social en que su foco principal recae sobre las necesidades de las personas y la provisión de los medios de encontrar estas necesidades de un modo consistente con los preceptos de la vida democrática”. (Social Work Yearbook, 1951 y 1954, pág. 122).

Otro autor, Camohel G. Murphy enfatizó que el concepto de “Comunidad” no significaba necesariamente una entidad geográfica. Sino que muchos programas de organización de la comunidad localizaban intereses específicos o funcionales, en lugar de limitarse a una excluyente área geográfica. De este modo surge el concepto de “comunidad funcional” que se refería a un conjunto de personas que no se relacionaban por el lugar de residencia sino por el vínculo que significaba tener intereses comunes.

Lo que hay que destacar, en conclusión, es que la “organización de la comunidad”, con este nombre y el contenido concreto antes señalado, surge en Estados Unidos como un método específico del servicio social, a diferencia del proceso desarrollado por Inglaterra, cuyo origen está fuera del servicio social, siendo así que ambas formas de intervención confluyen al interior del moderno

“desarrollo de la comunidad” prevaleciente en Latinoamérica. En la siguiente parte de este trabajo intentaremos reseñar el proceso de confluencia que tuviera lugar en la década de 1950.

2. La confluencia entre organización y desarrollo de la comunidad en el Servicio Social.

Si bien el desarrollo de la comunidad y la organización de la comunidad, en cuanto formas de intervención, tienen características propias y aparecen en medios distintos, tienen y recogen sustanciales elementos comunes.

Tienen en común la unidad de intervención: la “comunidad”. Con el objeto de señalar algunas de las implicancias ideológicas que están detrás del uso de este término (tema cuyo tratamiento exhaustivo escapa a los límites de este trabajo) debemos mencionar que la concepción de quienes impulsaron tales formas de intervención consistía en considerar que los problemas sociales (ya sea de integración o de modernización) pueden ser tratados a nivel de cada “comunidad”, en tanto núcleos básicos o células de la sociedad. Está implícito aquí el supuesto que la sociedad es un conjunto o agregado de comunidades y que la solución de los problemas sociales puede ser abordada a nivel de cada comunidad por separado. Esta concepción, no siempre explícita, está relacionada con el pragmatismo inglés y la corriente predominante en la sociología norteamericana: el estructural funcionalismo, según el cual cada comunidad viene a ser un “sistema” autónomo e integrado que provee a cada uno de sus miembros los recursos necesarios para su vida en sociedad (económicos, culturales, etc.), y que está inserto en el “sistema” mayor que sería la sociedad. Para esta concepción, la comunidad tanto geográfica como funcional (aquella constituida por personas que tienen intereses comunes) prima como unidad de análisis y por tanto como unidad de intervención.

Es por eso que las primeras manifestaciones de la organización de la comunidad llegan América Latina, no sólo como forma de intervención sino también como concepción, para encarar los problemas sociales en su conjunto. Esto es, en el fondo, la concepción según la cual el Estado cumple el rol de promover el desarrollo y dar asistencia a los sectores (comunidades) menos desarrollados, a fin de que éstos, en base a su propio trabajo y a un mínimo de ayuda estatal, puedan promover su “autodesarrollo”. Más adelante veremos, por ejemplo, como la OEA realiza una serie de “Seminarios sobre Asuntos sociales” donde el conjunto de temas tratados (cooperativismo, vivienda, educación obrera, Servicio Social) es discutido y abordado bajo la óptica de la organización de la comunidad.

El otro aspecto común de estos métodos de intervención, es el hecho que ambos recogen y utilizan una variada gama de técnicas, sobre todo aquellas que derivan de auge de las ciencias sociales aplicadas que se producen en esos años, como son las técnicas estadísticas, demográficas, las de psicología social (muy usadas para los objetivos de comunicación, de persuasión, organización, etc); la dinámica de grupos, el liderazgo y otras técnicas que confluyen en el llamado método de grupo en Servicio Social. Hay que mencionar también las técnicas y conocimientos de la antropología aplicada (estudio de los sistemas de parentesco, estudio de dialectos e idiomas nativos, etc), así como las técnicas de educación y alfabetización de adultos.

Estos elementos comunes entre ambos métodos, tanto de orden conceptual como técnicas de intervención, hacen que a comienzos de los años 50 haya cierta confusión entre ambos, e imprecisión en el uso de términos. En algunos casos se los utilizaba indiscriminadamente. Por otro lado la aparición de nuevos términos como “educación fundamental”, “educación de la comunidad”, “desarrollo rural”, etc, venían a complejizar el panorama. Se usó incluso el término “organización y desarrollo de la comunidad” para designar la unión o mezcla entre los dos métodos.

Como veremos más adelante, la preocupación de los organismos internacionales por el desarrollo de las áreas atrasadas del mundo, hace crecer el interés en la utilización en estas formas de intervención. Por un lado, la OEA impulsa la organización de la comunidad, por predominar en ella la influencia del Servicio Social norteamericano. Mientras que en la Organización de las Naciones Unidas se empieza recogiendo la experiencia de desarrollo de la comunidad, sobre todo bajo el impacto y la influencia de la experiencia hindú, ya que la India fue el primer estado que elaboró un plan nacional de desarrollo de la comunidad. Las distintas agencias de las Naciones Unidas se especializaron en formas específicas de intervención: la FAO con el “desarrollo y extensión rural”, la UNESCO con la “educación fundamental y de adultos”, etc. La sistematización de estas experiencias y el ordenamiento de los conceptos se dieron paulatinamente en la década de 1950 bajo el auspicio de los organismos internacionales.

Mucho de lo antes anotado se ilustra mejor analizando y contrastando dos estudios que han devenido en “clásicos” sobre estos temas. Ambos aparecieron en la segunda mitad de la década del 50 y expresan intentos iniciales de sistematización conceptual hechos desde la óptica del Servicio Social, pero incorporando también aspectos que provienen de otras disciplinas. El primero de ellos (por orden de aparición cronológica) es el estudio de Murray Ross: *Organización Comunitaria*. Este autor es un asistente social que recibe el auspicio de la UNESCO y viaja a varios países para realizar su estudio. Su objetivo es el de clasificar las experiencias de intervención en comunidades y ordenarlas conceptualmente.

Como señala Murray en el prefacio de su libro: “En el trabajo comunitario ha habitado tendencia a agrupar, bajo un título adecuado, métodos de trabajo de naturaleza completamente distinta, así como disposición a diferenciar entre métodos en alto grado parecidos los unos a los otros (...) ha habido tendencia a suponer o afirmar que todos los consejos de bienestar emplean un proceso de organización comunitaria”, aun cuando estudios más concienzudos indican que los distintos consejos utilizan métodos radicalmente distintos (...). Por otra parte, se han hecho distinciones un tanto artificiales entre métodos esencialmente semejantes. Por ejemplo, el término desarrollo comunitario ha sido empleado para describir los esfuerzos para ayudar a las comunidades de los países menos desarrollados; el término “organización comunitaria”, para marcar los intentos de planificar los servicios de bienestar en las comunidades norteamericanas, mientras que un (sic) término “relaciones comunitarias” para identificar los esfuerzos de un organismo, una agencia o una industria, para participar en la vida de la comunidad en que está situada. Pero un análisis cuidadoso sugiere que en estos tres ambientes se encuentra frecuentemente un enfoque similar, sino idéntico. Para este autor existe una unidad que sería el “proceso de organización comunitaria” que existe como “un sistema peculiar de trabajo, que puede utilizarse en una variedad de ambientes para tratar cualquier problema de terminado sobre una serie de problemas”

Para Murray existen tres divisiones principales del trabajo comunitario: desarrollo de la comunidad, organización de la comunidad y relaciones de la comunidad. A continuación, haremos una breve reseña de la forma como el autor clasifica las dos primeras formas de trabajo comunitario señaladas. En lo que respecta al desarrollo de la comunidad, parte de una definición dada por las NN.UU. en aquellos años, que era generalmente aceptada en el ambiente académico: “La expresión de desarrollo comunitario” significa la utilización, en un solo programa, de enfoques y técnicas que dependen de las comunidades locales como unidades de acción e intentan combinar la ayuda exterior con la autodeterminación y el esfuerzo local organizado, y que, por tanto, buscan la iniciativa y dirección locales como el instrumento primario del cambio (...). En los países agrícolas de las zonas económicamente subdesarrolladas, la atención principal se centra en aquellas actividades cuyo fin es promover la mejora de las condiciones de vida básicas de la comunidad, incluida la satisfacción de algunas de sus necesidades no materiales. Esta definición es problematizada por el autor haciendo las siguientes preguntas: ¿el fin principal del desarrollo de la comunidad es promover la mejora de las condiciones de vida básicas? ¿O es el desarrollo de la

autodeterminación y del esfuerzo de las comunidades locales? ¿son todos estos objetivos de igual importancia? ¿Qué debe hacerse si la “autodeterminación” choca con la “mejora de las condiciones de vida básica”? El autor señala que las distintas agencias que promueven programas de desarrollo de la comunidad responden a estas preguntas de manera distinta. Existiría entonces una gran variedad de objetivos y métodos, entre los cuales se identifica los tres siguientes:

Programas implantados por agentes externos: Donde, prescindiendo de los métodos específicos utilizados (diagnostico, discusión, motivación, etc.) el propósito básico de este enfoque es introducir e implantar un proyecto o plan particular cuya naturaleza general es determinada por el agente exterior. Este tipo de programas cae en el paternalismo y está expuesto al fracaso. (Es interesante la consideración que hace el autor, teniendo en cuenta que la gran mayoría de programas aplicados en América Latina se ubican en esta categoría).

Enfoque múltiple. A diferencia del anterior, con este enfoque se intenta introducir una nueva técnica en la vida de la comunidad, tratando de controlar o mitigar las consecuencias sociales de los cambios técnicos. En este enfoque se reconoce la indivisibilidad entre economía y cultura, a raíz de múltiples estudios antropológicos que señalaban los problemas culturales y sociales derivados de la introducción de rápidos cambios en comunidades tradicionales (crisis del tipo de parentesco, crisis de los valores culturales, desadaptación, anomia, etc). Este enfoque es aplicado por equipos polivalentes, con especialistas en distintos aspectos; educación, agricultura, salud, etc., y está motivado, en última instancia, por el imperativo del desarrollo y de la modernización: “Adelantar un siglo en una década”, “adaptarse o morir”. A pesar de que se trata de medir y evitar los efectos disgregadores de los cambios técnicos, aquí también el impulso para el cambio es externo.

Enfoque de “recursos internos”. Esta es una modalidad que busca incentivar en la misma comunidad el deseo de cambios y la capacidad de realizarlos. Aquí “el desarrollo del proyecto específico es menos importante que el desarrollo de la capacidad de la gente para establecer el proyecto”.

Este tipo de enfoque apareció a raíz de la observación de los fracasos ocurridos en aquellos proyectos donde los cambios eran impuestos, considerando que en ellos se lograba como máximo la aceptación pasiva, la cual se tornaba en indiferencia y rechazo tan pronto los agentes externos se retiraban. En la literatura de la época, hay varias referencias a experiencias de este tipo, tanto en el libro que comentamos como el de T. R. Betten.

En lo que respecta a la organización de la comunidad, se la define como: “proceso de conseguir y mantener un reajuste progresivamente eficaz entre los recursos del bienestar social y las necesidades de bienestar social dentro de una zona geográfica o campo funcional” (p. 33). Esta definición sintetiza la concepción a la que se había llegado como consenso en el Servicio Social norteamericano. Según el autor hay tres formas o modalidades de aplicar la organización de la comunidad: La del objetivo “contenido específico”, o contenido determinado, donde existe un solo objetivo propuesto por el grupo promotor, objetivo que generalmente consiste en introducir una reforma o cambio luego de convencer y motivar a la comunidad de la necesidad de tal reforma.

La del “objetivo general”, donde el programa pretende coordinar y planear el funcionamiento de una multiplicidad de servicios. Generalmente este tipo de programas está dirigido por un grupo amplio de profesionales y personas influyentes de la comunidad. La del “objetivo proceso”, donde el énfasis está puesto en la búsqueda de cooperación entre los distintos grupos e instituciones presentes en una comunidad. Se busca la integración y la capacidad de la comunidad para funcionar como unidad respecto a problemas comunes.

Además del libro de Murray que acabamos de reseñar parcialmente, otro estudio que ejerció mucha influencia sobre la evolución conceptual posterior del desarrollo de la comunidad, sobre todo en lo relacionado con el Servicio Social, es uno de las Naciones Unidas: Formación para el Servicio Social. Tercer estudio internacional (1958). El capítulo IV de este estudio está dedicado al “Desarrollo de la Comunidad y el Servicio Social”, donde se concibe al desarrollo de la comunidad como un “tipo de acción social” que hasta ese momento había estado poco vinculado con el Servicio Social en cuanto profesión, existiendo sin embargo muchos elementos comunes, semejanzas y analogías entre ambos.

Luego de hacer una breve referencia al origen del desarrollo de la comunidad, se señala que uno de sus elementos esenciales, cual es el de la ayuda para el progreso en la forma como la misma comunidad lo considera conveniente, ha sido también un principio del Servicio Social. Igual cosa señala en relación con el carácter democrático del método de intervención, y el respecto a la autodeterminación de la comunidad.

Aquí por primera vez se enfatiza que el desarrollo de la comunidad puede ser aplicado también a comunidades urbanas. Hasta entonces se había aplicado casi exclusivamente a comunidades rurales. También se señala el hecho de que en algunos países los programas de desarrollo de la comunidad se llevan a cabo como planes de carácter nacional. El señalamiento de este aspecto, novedoso en esos años, va acompañado en el estudio de indicaciones respecto al papel que pueden cumplir los trabajadores sociales en estos programas.

Se señala que el trabajador social debe contribuir a que la comunidad estudie sus propios problemas y que decida por sí misma la forma en que puede resolverlos. El trabajador social debe colaborar a resolver el problema de conciliar las necesidades y preferencias de la población con las del programa. Este problema se sintetiza en la siguiente frase puesta en boca de un trabajador en desarrollo de la comunidad: “Pero ¿cómo podemos estar seguros de que lo que la gente desea es en verdad lo que debe desear?”. En líneas generales, se indica que el trabajador social puede contribuir al desarrollo de la comunidad con los conocimientos que derivan de su formación en las ciencias sociales y humanas, sobre todo en lo relacionado a evitar los aspectos traumáticos o disgregantes de los cambios rápidos en las comunidades. “Es necesario lograr que las comunidades deseen y acepten los cambios que modificarán su vida, y mantener y afianzar al mismo tiempo su cohesión social”.

En este estudio se señala con bastante énfasis el hecho que algunas técnicas y planteamientos inherentes al desarrollo de la comunidad tienen íntima relación y analogía con “las concepciones y procesos utilizados en el Servicio Social”, tales como:

- Familiarizarse con la comunidad y lograr que ésta acepte al trabajador como una persona capaz de ayudar.
- Reunir datos sobre la comunidad local.
- Identificar a los dirigentes locales, aspecto que es común a lo que se suele hacer con grupos o cuando se da asistencia a familias.
- Estimular a la comunidad para que ésta advierta que tiene problemas solubles. “Esto coincide con la experiencia adquirida por los asistentes sociales de que las ofertas de ayuda (cuando no hay conciencia de la necesidad de resolver problemas) sólo sirven para robustecer las defensas y que debe estimularse cierta ansiedad y tensión, antes de que se pueda esperar una iniciativa”. Según este planteamiento, eliminar la apatía de la comunidad es un proceso y mecanismo análogo al del caso individual.
- Ayudar a la población en el análisis de sus problemas y en su determinación.
- Fomentar la confianza en sí mismo.
- Ayudar a la población a que continúe trabajando para solucionar sus problemas.

- Aumentar la capacidad de la población para ayudarse a sí misma.

El hecho de escuchar e identificarse con los problemas de las comunidades es visto como algo análogo a un principio del Servicio Social según el cual el trabajador social puede atenuar las presiones internas, el temor, la ansiedad y la frustración mediante la atención que preste al relato del cliente, y las observaciones que efectúe oportunamente para demostrar comprensión e interés. De este modo las energías que son desgastadas por la ansiedad y la frustración, pueden ser canalizadas hacia obras constructivas si se ha incentivado la autoestima. Otro concepto importante cual es el del papel “catalítico” del trabajador en desarrollo de la comunidad (que otros llaman también “animador”) es comparado con el papel del trabajador social en cuanto “capacitador”. Es decir, el papel de propiciar o motivar la realización de un proceso sin ejecutarlo directamente.

Este estudio concluye planteando las coincidencias, la necesidad de colaboración y enriquecimiento mutuo entre el desarrollo de la comunidad y el Servicio Social: “No puede eludirse la conclusión de que el servicio social apenas si ha abordado el desarrollo de la comunidad, pero hay indicios de que se está advirtiendo la importancia de esa contribución. Analógicamente, algunos de los intereses principales del desarrollo de la comunidad pertenecen a la esencia del servicio social, cuyo éxito se debe a que ha derivado sus conocimientos de la ciencia que estudian la sociedad y la conducta humana”. Como actividades que el Servicio Social puede aportar al desarrollo de la comunidad se señala la asistencia prestada a las familias, el mejoramiento de las condiciones para las mujeres y los jóvenes, el fortalecimiento de las relaciones familiares, el fomento del bienestar infantil, la facilitación de los ajustes a los rápidos cambios sociales, etc. A pesar de estos y otros intentos de sistematización conceptual, se mantuvo la ambigüedad y la indefinición en el uso de los conceptos. El término “organización de la comunidad”. El Servicio Social Latinoamericano lo adoptó dándole categoría de “método básico” junto con los de caso individual y grupo.

Posteriormente, en la década del 60, al multiplicarse los programas y experiencias de desarrollo de la comunidad en América Latina al influjo del desarrollismo, los trabajadores sociales se vieron desplazados a papeles secundarios en estos programas en la medida en que éstos eran ejecutados por organismos gubernamentales donde predominaban planificadores, economistas y otros técnicos. Por otro lado, al sobrevenir la llamada re conceptualización en el Servicio Social latinoamericano a mediados de la década del 60, se hicieron más evidentes las ambigüedades de las definiciones del desarrollo de la comunidad.

3. El desarrollo de la comunidad y el papel de los organismos internacionales en el segundo postguerra.

En el segundo postguerra, en la ONU cobraron preeminencia las políticas de cooperación para el desarrollo, así como la preocupación por asegurar la paz haciendo avanzar a los países “atrasados”, a los cuales se les ofreció una mayor aproximación a los niveles de vida y progreso alcanzados por los países desarrollados. Es así como la ONU declaró a la década de 1950 como “década del desarrollo”, pasó a promover una serie de misiones de estudio para observar y recoger distintas experiencias que a nivel mundial se estaban emprendiendo como formas de intervención para promover la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones de países subdesarrollados. Viendo a la distancia esta declaración, sorprende el optimismo que había en esos años, a tal punto de pensar que en diez años se alcanzaría el desarrollo y se superaría lo que entonces era denominado “sub desarrollo”.

En América Latina la nueva coyuntura internacional se caracterizaba por la política del “buen vecino” que inició EE.UU. bajo la presidencia de Roosevelt luego de su ingreso a la segunda guerra mundial y la aparición del panamericano como nuevo encuadre estratégico continental.

3.1. La Unión Panamericana, la OEA y la organización de la comunidad.

La OEA aparece en 1948, en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, el 30 de abril de ese año. Allí la Unión Panamericana (cuyo origen se remonta a 1890) se convirtió en su Secretaría permanente. Esta organización introdujo en América Latina una serie de métodos y técnicas de promoción a través de su programa de cooperación internacional. En gran parte estas técnicas de cooperación, así como la voluntad de encarar la problemática social características de la etapa, se enriquecieron con las enseñanzas de las ciencias sociales norteamericanas, e inclusive con los aportes del propio servicio social de este país. La división de Trabajo y Asuntos Sociales de la Unión Panamericana contaba con una Sección de Servicio Social, la que cumplió una amplia labor de difusión en América Latina.

Una de las primeras formas a través de la cual se da esta influencia es la de los Congresos Panamericanos de Servicio Social. El segundo de estos Congresos se realizó en Rio de Janeiro en 1949, el tema central fue: “el Servicio Social y la familia”. En dicho congreso, la temática de organización y desarrollo de la comunidad fue introducida bajo la denominación de “educación popular”. Al parecer, se adoptó este término por el hecho de ser aún casi poco conocido en América Latina el de organización de la comunidad al estilo norteamericano. Las recomendaciones aprobadas en este 2º Congreso Panamericano de Servicio Social se referían a la promoción de la educación popular “dentro de los principios del Servicio Social” y proponían la creación de “centro de acción social”. Forma ésta que se estaba difundiendo por el mundo subdesarrollado que fue recogida por la ONU.

Desde 1949 la División de Trabajo y Asuntos Sociales de la Unión Panamericana empezó a dirigir las actividades de su sesión de Servicio Social hacia el tema de “organización de la comunidad” (de hecho, este término se tomó tal cual del Servicio Social norteamericano), y con este propósito programó tres Seminarios Regionales de Asuntos Sociales, evidenciando con ello la estrategia de actuar por zonas o “sub – regiones”; América Central y Caribe; países bolivarianos; y países del cono sur. La OEA mantuvo la estrategia de actuar por estas tres zonas hasta la década del 60, cuando creó en cada una de ellas un “grupo regional” para el desarrollo de la comunidad. Estos seminarios se realizaron entre 1950 y 1951 en Quito, San Salvador y Porto Alegre sucesivamente. Cada seminario versó sobre la misma problemática que comprendía cuatro temas: Servicio Social, Cooperativismo, Vivienda y Planificación, Educación Obrera. Antes de su realización, personal experto de la Unión Panamericana visitaba los países participantes introduciendo la temática y planeando los contactos. Estos seminarios, primeros en su género, tenían por objetivo coordinar acciones de promoción social y difundir los planteamientos que la Unión Panamericana tenía acerca de la problemática social de América Latina. Según sus mentores apologistas, “la idea fundamental de los seminarios consiste en robustecer las prácticas democráticas mediante el estímulo a la iniciativa privada y a la participación organizada e inteligente del pueblo en la vida de la comunidad”.

El primero de estos Seminarios, correspondiente a la subregión bolivariana, se realizó en Quito, en mayo de 1950. A él asistieron 6 países: Ecuador, Colombia, Panamá, Venezuela y Bolivia. Los 43 delegados asistentes, más un numeroso grupo de observadores, debatieron a partir de un

“Documento Básico de Discusión” que los expertos de la Unión Panamericana habían preparado para cada tema con la finalidad de “guiar y estimular las deliberaciones”. Como resultado de este Seminario se elaboraron en algunos países proyectos de ley para el desarrollo de cooperativas, se repartieron becas para estudiar cooperativismo, y se coordinaron algunos proyectos de organización de la comunidad, como el de Ambato en Ecuador (zona afectada por un sismo).

El segundo Seminario Regional de Asuntos Sociales se realizó en San Salvador, en noviembre de 1950. A él asistieron delegaciones de: El Salvador, Costa Rica, Cuba, USA, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua y República Dominicana. El temario fue el mismo que el del primer Seminario: Cooperativismo, Educación Obrera, Servicio Social y Vivienda – Urbanismo. “Al igual que en el primer Seminario, la organización de la comunidad no sólo fue el tema de discusión de la Mesa Redonda de Servicio Social sino la idea central de todo el Seminario”. Las discusiones se ajustaron a los planes y documentos básicos que habían preparado los especialistas de la Unión Panamericana “que no sólo sirvieron de estímulo y orientación de las discusiones, sino que evitaron la desviación hacia otros temas”. En la Mesa Redonda de Servicio Social de este Seminario se discutió principalmente el tema de Organización de la comunidad. Con el fin de acordar una definición de organización de la comunidad varios delegados relataron su propia experiencia en el trabajo con poblaciones. Se concluyó que debía relacionarse las prácticas de organización de la comunidad con los métodos del Servicio Social y sobre todo con la “técnica de Servicio Social de grupos”.

El tercero y último de esta serie Seminarios se realizó en Porto Alegre (Brasil), en mayo de 1951. En él participaron: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Con un total de 83 delegados (63 oficiales y 20 observadores de los cuales en su mayoría eran estudiantes de Servicio Social). Aquí también la idea central giró alrededor de la “organización de la comunidad”. De acuerdo al documento que reseña este evento, éste tuvo como propósito principal: “relatar y sistematizar los conocimientos referentes a la acción organizada del pueblo, por medio de la actual se emplean los recursos propios para resolver problemas comunes”.

En la Mesa Redonda sobre Servicio Social las discusiones pusieron de manifiesto la diversidad de definiciones existentes del término “organización de la comunidad”. Se creó una comisión de Redacción con el propósito de estudiar las diferencias existentes en los diversos países respecto al significado de los términos usados. Y se solicitó que se incluyera en el programa del tercer Congreso Panamericano de Servicio Social el tema “Preparación de un Glosario Interamericano”. Se acordó por unanimidad apoyar al Centro de Entrenamiento para Especialistas, expertos en la aplicación de técnicas Servicio Social esenciales para el desarrollo de la comunidad, y se sugirió que dicho centro actuara con el carácter de organismo coordinador de los proyectos existentes en varios países utilizándolos como Centros Regionales de entrenamiento.

A raíz de la realización de estos Seminarios, la OEA, a través de la Unión Panamericana, cumplió una serie de actividades de divulgación, tanto valiéndose de publicaciones como realizando cursos especiales a cargo de sus expertos, y ello lo mismo en el campo del cooperativismo como en el de la vivienda, el urbanismo o el servicio social. En relación al tema que nos interesa, en 1952 la Unión Panamericana envió a Colombia un experto con el fin de que dicte dos cursos intensivos sobre organización de la comunidad, en coordinación con la Escuelas de Servicio Social colombianas. Este experto era la asistente social norteamericana Caroline F. Ware, influyente y conocida profesional, que tuvo un destacado papel en la divulgación de los planteamientos del Servicio Social promovidos por la Unión Panamericana en toda Latinoamérica, particularmente en lo referente a la organización y desarrollo de la comunidad.

Es así como, para suplir la carencia de publicaciones en español sobre estos temas, la Unión Panamericana emprendió agresivamente la publicación de múltiples obras, entre las cuales

destacaban las de Caroline Ware, que con el tiempo han devenido en “clásicas”. Haciendo un breve recuento de lo principal de su obra, diremos que en 1952 se publicó una edición revisada del libro Estudio de la Comunidad y en 1954 Organización de la Comunidad para el Bienestar Social, de dicha autora. Estas obras fueron utilizadas como materiales de base para una colección de 25 folletos titulada: “Colección de Estudio: organización y desarrollo de la comunidad” habiéndose iniciado su difusión en 1954 bajo acción conjunta de la OEA, ONU y UNESCO. Ella contiene folletos y publicaciones referidos a variadas experiencias de desarrollo de la comunidad y “educación fundamental” que promovieron los mencionados organismos internacionales en aquellos años. Además de esta colección, la OEA publicó en 1954 una serie sobre “Organización de la Comunidad”, y sus sucesivos números se fueron ocupando de las experiencias realizadas en distintos países latinoamericanos: Puerto Rico, El Salvador, Colombia, Ecuador, Cuba, Brasil, etc.

La importancia de la obra de Caroline F. Ware, y la amplitud de su influencia y difusión en el medio profesional latinoamericano, hacen inevitable que nos detengamos aún a reseñar, con algo más de amplitud, lo esencial de su amplia producción. Varias veces reeditado, la primera versión de su libro “Estudio de la Comunidad” se publicó por primera vez en Puerto Rico a raíz de un curso que allí dictó la autora. Se trata de un manual que aborda los métodos técnicos para estudiar una comunidad y sus recursos, y en él define a la organización de la comunidad como un “un proceso para suscitar grupos funcionales de ciudadanos capaces de ser los agentes activos y responsables de su propio progreso, usando para ello como medios: la investigación en común de los problemas locales, el planeamiento y la ejecución por sí mismo de las soluciones que antes convinieron y la coordinación voluntaria con los demás grupos y con las autoridades oficiales de modo que se obtenga el bienestar total de la comunidad”. Esta definición de organización de la comunidad trata de aplicar el concepto surgido en el Servicio Social norteamericano al objetivo de promover la modernización en las comunidades latinoamericanas.

En esta obra se definen los siguientes principios básicos para los programas de comunidad:

1. El programa debe llenar una necesidad sentida de la comunidad.
2. Un programa debe empezar en tal forma que desde el principio eche raíces en la comunidad.
3. Por esta razón, el programa debe desarrollarse tan lentamente como se necesite para que la comunidad siempre esté de acuerdo con él.
4. Todo programa debe incluir como participantes activos a las personas interesadas, así como a las beneficiadas.
5. Lo fines del programa deben ser definidos con claridad para que los participantes puedan entenderlo continuamente.

Otros objetivos se refieren a la participación de la población, la libre discusión, el papel del liderazgo, la coordinación interna y general, la utilización de recursos, búsqueda de datos y finalmente la evaluación de los programas.

Otra obra importante de Caroline Ware es “Organización de la Comunidad para el bienestar social”, divulgada por la Unión Panamericana para subsanar la falta de materiales en castellano sobre el tema. Mediante esta publicación se dio difusión continental a los materiales por ella utilizados en un curso sobre Organización de la Comunidad para el bienestar social realizado en Colombia a invitación del Ministerio de Educación y la Asociación de Escuelas de Servicio Social de ese país.

En este libro, que repite varias de las afirmaciones del texto anterior, se señala que “la organización de la comunidad aplica los principios del Servicio Social al bienestar de la comunidad”. Hay que notar que el término “organización de la comunidad” es utilizado aquí en el mismo sentido que el

de “desarrollo de la comunidad” tal como lo difundiera en esos mismos años las Naciones Unidas. Allí la autora hace las siguientes precisiones:

1. La organización de la comunidad es un proceso de adaptación, de cambio, pero cambio hacia las metas que el pueblo de una localidad ha deseado hace muchos años o ha aprendido a desear.
2. La adaptación es integral y afecta directa o indirectamente a los aspectos materiales, sociales y espirituales de la vida de la comunidad.
3. Enfoca el bienestar del grupo total y no al mejoramiento de la situación de algunos individuos.
4. Está basado en la acción consiente y el rechazo del fatalismo, busca voluntariamente metas positivas.
5. La organización de la comunidad necesita los esfuerzos cooperativos. Si el pueblo no participa activamente, no hace su propia adaptación, y lo que parece adaptación es algo externo, efectuado por otros.

Luego la autora enumera una serie de principios que son prácticamente los mismos que da en su “Estudio de la comunidad”. El concepto de comunidad que se utiliza aquí refleja bastante bien los aspectos ideológicos y conceptuales a los que nos hemos referido en el punto anterior de este artículo: “El concepto de comunidad no es un concepto limitado, Puede aplicarse a cualquier grupo que tenga interés común o que esté inter – relacionado por razón de su localidad, función o administración (...). Los principios de organización son los mismos, y también los procesos, no importa si la comunidad es un pequeño grupo de vecinos, una gran ciudad, una región o el mundo” (p.12, los subrayados son nuestros).

Caroline Ware publicó otros textos sobre el desarrollo de la comunidad durante los años 50 y 60, periodo en el cual cumplió un importante papel en América Latina como asesora y experta de varios organismos internacionales, así como formadora de generaciones de asistentes sociales dedicados al desarrollo de la comunidad.

Por parte de la OEA, la X Conferencia Interamericana (1956) recomendó al Consejo Económico y Social la organización de un nuevo ciclo de Seminarios sobre Asuntos Sociales en base a la experiencia anterior. El Consejo, por Resolución 19/56, aprobó la propuesta de un Seminario sobre “La Contribución de los programas sociales al Desarrollo Económico” a efectuarse durante 1957 y 1958, el cual, sin embargo, no se llevó a cabo. Posteriormente, en la década del 60, la OEA propició “Grupos de Trabajo Regionales Interamericanos sobre Desarrollo de la Comunidad”, formándose 3: Centro América, México y Panamá; Países Bolivarianos; y Países del Cono Sur.

4.2 El papel de las Naciones Unidas

A inicios de la década de 1950, tanto el Consejo Económico y Social como la Comisión de Asuntos Sociales de la ONU, promovieron diversos estudios sobre las experiencias que en distintas partes del mundo se desarrollaban con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población rural de países subdesarrollados. El 9 de agosto de 1951 se aprobó la Resolución 390 (XIII) relativa a la “utilización de los centros sociales locales como medios eficaces de promover el progreso económico y social en el mundo”

Las técnicas de intervención en comunidades rurales se convirtieron en una preocupación dominante en los organismos especializados de la ONU durante estos años. Es así como la UNESCO pasó a orientar y promover programas de Educación Fundamental, creando varios centros especializados, uno en África, otro en Asia y otro en América Latina. En este último caso, fundó el CREFAL (Centro Regional para Educación Fundamental de América Latina) en 1951, en

Pátzcuaro, Michoacán (México). El CREFAL ejerce hasta la actualidad una amplia influencia preparando dirigentes y técnicos en educación de adultos, educación fundamental y desarrollo de la comunidad. Para apreciar la significación de su labor, hasta enero de 1969 habían egresado del CREFAL 1410 técnicos.

La FAO promovió, la “Educación Agrícola”, las laborales de economía doméstica y demostración del hogar. La OIT propuso inicialmente la promoción de pequeñas industrias rurales de dimensión familiar y la organización de cooperativas. En 1952 – 53, este organismo impulsó el Programa Andino, proyecto (que inicialmente fue experimental) destinado a mejorar las condiciones de vida de la población indígena en tres países: Ecuador, Perú y Bolivia. Este proyecto duró hasta inicios del 70, ampliándose a otros países de la zona: en él participaron varios organismos internacionales. La organización mundial de la salud llevó a cabo varios proyectos demostrativos de saneamientos rural, (contra la malaria y otras enfermedades tropicales).

A través de la Resolución 390 (XIII) de 1951, las NN. UU, recomendaron realizar estudios sobre la experiencias de promoción del desarrollo. En estos años la ONU designó varias misiones para estudiar dichas experiencias, siendo una de las más importantes la que envió a México y Centroamérica. Esta misión visitó 5 países de la zona, una de las conclusiones evidentes que obtuvo fue que el esfuerzo de la propia comunidad no bastaba para concretar el desarrollo, “Conviene insistir una vez más en que no se cree que el esfuerzo propio de la comunidad pueda por sí solo lograr todo lo necesario para mejorar el nivel de vida de las comunidades (...). Debe contribuirse con asistencia técnica y material al esfuerzo de la comunidad. Si se contribuye a él, puede proporcionar más energía y mayor entusiasmo para resolver los problemas de las masas populares que los que pueden obtenerse por cualquier otro método.

En julio de 1955, el Consejo Económico y Social en su 20 periodo de sesiones, aprobó la Resolución 585C (XX), en la que se señalaba: “el progreso económico y social se puede acelerar en aquellas regiones más atrasadas, mediante la utilización de la capacidad y energía latentes de los habitantes”. La misma Resolución recomendaba a los estados miembros la aplicación de los “Principios del desarrollo de la comunidad”, presentados en el informe del Secretario General titulado “El progreso social mediante el desarrollo de la comunidad”.

Este informe es el resultado de los estudios que la ONU llevó a cabo desde 1951 a raíz de la Resolución 390 (XIII) antes mencionada. Expresa, en realidad, la búsqueda de métodos y técnicas para desarrollar la parte atrasada del mundo. En él se manifiesta que el 80% de la población de los países “insuficientemente desarrollados” viven en comunidades rurales. “El presente informe versa sobre la política que se encuentra todavía en la etapa de la formulación y la experimentación, consistente en promover el desarrollo sano y equilibrado mediante la acción local, que interesa a todos los grupos humanos organizados, pero tiene aplicación especial en las comunidades rurales de los países menos desarrollados”.

En otra parte de esta publicación se señala que el desarrollo de la comunidad “puede definirse provisionalmente como un proceso destinado a crear condiciones de progreso activa de ésta, y la mayor confianza posible en su iniciativa”.

En base a las experiencias observadas, este informe concluye que los elementos fundamentales del desarrollo de la comunidad son los siguientes:

- Las actividades que se emprenden deben tener por objeto satisfacer necesidades fundamentales de la comunidad; los primeros proyectos deben iniciarse atendiendo a los deseos expresados por la población.

- El mejoramiento de la comunidad puede lograrse mediante actividades inconexas de cada esfera, sin embargo, el desarrollo total y equilibrado requiere una acción concertada y la elaboración de planes múltiples.
- En las primeras etapas, el cambio de actitud es tan importante como las realizaciones materiales de los proyectos de desarrollo.
- El desarrollo de la comunidad tiene por objeto lograr una mejor y mayor participación de la población en los asuntos locales, revitalizar el gobierno local y servir de transición hacia una administración local eficaz en los lugares donde no existe.
- La identificación, el estímulo y la fórmula de dirigentes locales, debe constituir un objetivo esencial del programa.
- La mayor participación de las mujeres y los jóvenes en los proyectos de comunidad robustece los programas de desarrollo, y les da base más amplia, así como asegura un proceso duradero.
- Los proyectos emprendidos por esfuerzo propio de la comunidad requieren la ayuda intensa y amplia del gobierno.
- La aplicación de un programa de desarrollo de la comunidad en escala nacional requiere la adopción de normas oportunas, disposiciones administrativas concretas, concentración y capacitación del personal, la movilización de los recursos locales y nacionales, y la organización de investigaciones, experimentos y evoluciones.
- Los recursos de las organizaciones no gubernamentales voluntarias deben aprovecharse plenamente en los programas de desarrollo de la comunidad en el plano local, nacional e internacional.
- El progreso económico y social en el plano local exige un desarrollo paralelo más amplio en escala nacional.

El resto de este informe está dedicado a detallar y reseñar las múltiples experiencias observadas: los proyectos y programas especiales, con singular referencia a los centros sociales (con esta denominación se entiende a “un local donde se concentran los distintos programas y actividades de la comunidad”). Se destaca también la gran influencia de los programas de desarrollo de la comunidad aplicados en la India, único país que había desarrollado planes nacionales anteriores, se cierra un ciclo en el proceso de desarrollo de la comunidad. A partir de fines de década del 50 y comienzos del 60, se inicia un nuevo ciclo marcado por el auge del “desarrollismo” y la aparición de la Alianza para el Progreso de América Latina. En este nuevo ciclo los programas cobran una nueva dimensión. Casi en todos los países latinoamericanos se realizan programas y planes de desarrollo de la comunidad a nivel nacional o regional, con el auspicio y apoyo de los organismos internacionales.