

January 2012

## Los retos del desarrollo humano en el territorio: experiencias en Brasil y Colombia

Sueli de Lourdes Couto Rosa  
*PNUD Brasil*, [suelicr@gmail.com](mailto:suelicr@gmail.com)

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/eq>

---

### Citación recomendada

Couto Rosa, S. (2012). Los retos del desarrollo humano en el territorio: experiencias en Brasil y Colombia. *Equidad y Desarrollo*, (17), 9-30. <https://doi.org/10.19052/ed.64>

This Artículo de Investigación is brought to you for free and open access by the Revistas científicas at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Equidad y Desarrollo* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

# Los retos del desarrollo humano en el territorio: experiencias en Brasil y Colombia\*

Sueli de Lourdes Couto Rosa\*\*

9

## Resumen

En este artículo se reflexiona sobre el papel del Estado y el territorio cuando se están abordando procesos de desarrollo humano local. Para esto se analizó el desarrollo, los sustentos teóricos del desarrollo humano local (DHL) y la metodología propuesta por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para su consecución en lo local. Finalmente, se hace una revisión de los resultados de la aplicación de la metodología de DHL en Colombia y Brasil, lo que permite concluir que el DHL se diferencia de las demás formas de desarrollo por la formación de capital social y humano, por la generación de activos de ciudadanía para las personas involucradas en el proceso. Sin embargo, los grandes desafíos siguen. Sin el imperativo real por el desarrollo humano y sin el compromiso con un desarrollo desde su base territorial, es probable que la mayoría de los proyectos de DHL sean llevados por el mismo camino de los demás modelos de desarrollo.

### Palabras clave

Territorio, Estado, activos de ciudadanía, desarrollo humano local.

---

Fecha de recepción: 19 de octubre de 2011 • Fecha de aceptación: 12 de marzo de 2012

\* Conferencia Inaugural, realizada el 19 de octubre de 2011 en el marco del seminario sobre “Territorio y desarrollo. Una construcción regional”, organizado por el grupo de investigación en Desarrollo Humano de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de La Salle.

\*\* Especialista en Desarrollo Local, OIT; Doctora en Sociología, Universidad de Brasilia. Docente universitaria jubilada y consultora del PNUD, Brasil, desde 1997; actúa como consultora asociada del PNUD Brasil y de la Red Latino Americana y del Caribe en Desarrollo Humano (Resclad); docente de la Escuela Virtual del PNUD (Colombia). Correo electrónico: suelicr@gmail.com

## The Challenges of Human Development in the Territory: the Brazilian and Colombian Experiences

### Abstract

In this paper, a reflection is made about the role of the Government and the territory when local human development processes are being addressed. For this purpose, the development, theoretical supports of local human development (LHD) were analyzed, as well as the methodology proposed by the United Nations Program for the Development of its achievement on a local level. Finally, a review is made of the results of the implementation of the LHD methodology in Colombia and Brazil, which makes it possible to conclude that the LHD can be differentiated from other forms of development by the generation of citizen assets for the people involved in the process. However, the big challenges continue. Without the real imperative for human development and without the commitment to development from their territorial base, it is likely that most LHD projects are taken through the same path as other development models.

### Keywords

Territory, government, active citizenship, local human development.

## Os desafios do desenvolvimento humano no território: experiências no Brasil e na Colômbia

### Resumo

Neste artigo reflexiona-se sobre o papel do Estado e o território quando estão sendo abordados processos de desenvolvimento humano local. Para isso analisou-se o desenvolvimento, os sustentos teóricos do desenvolvimento humano local (DHL) e a metodologia proposta pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento para sua consecução no local. Finalmente, é feita uma revisão dos resultados da aplicação da metodologia de DHL na Colômbia e no Brasil, o que permite concluir que o DHL diferencia-se das demais formas de desenvolvimento pela formação de capital social e humano, pela geração de ativos de cidadania para as pessoas envolvidas no processo. Porém, os grandes desafios continuam. Sem o imperativo real pelo desenvolvimento humano e sem o compromisso com o desenvolvimento desde sua base territorial, é provável que a maioria dos projetos de DHL sejam levados pelo mesmo caminho dos demais modelos de desenvolvimento.

### Palavras chave

Território, Estado, ativos de cidadania, desenvolvimento humano local.

## Introducción

Deseo agradecer la invitación de la Universidad de La Salle de Bogotá, y la oportunidad para intercambiar experiencias con sus los estudiantes e investigadores. Colombia me ha dejado una impresión muy positiva sobre la capacidad de su gente, principalmente por la persistencia y por las ganas de sus jóvenes, lo que percibí trabajando por tres años con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Tuve la oportunidad de conocer y trabajar en varios departamentos y regiones del país, y me llamó la atención la fuerte resiliencia y fuerza de voluntad de los colombianos para salir adelante de sus problemas, conflictos y desigualdad social. Su gente, los más pobres y desplazados, con quienes pude trabajar, ubicados en barrios como Pozón en Cartagena, o en la Comuna IV de Soacha, en medio de grandes dificultades de acceso a los servicios básicos de salud, educación, empleo, demostraron su interés por aprender nuevos caminos para su propio desarrollo. La disposición y la apertura incluso de los gobiernos locales para pensar una nueva perspectiva de desarrollo, y la concentración de los esfuerzos en la construcción de capital social, algo que poco agrada a los políticos, me han demostrado que es posible seguir trabajando por el logro del desarrollo humano.

Sin embargo, una evaluación externa sobre el proyecto del PNUD para el desarrollo local y la paz en los años 2004 al 2007 en Colombia, ha dejado claro que existen muchos desafíos y más por aprender sobre cómo consolidar el desarrollo humano en países de América Latina. Promover el desarrollo humano e incluirlo en la agenda política de los gobernantes sigue siendo un gran desafío, entre otros más.

Deseo hacer una ponencia sencilla y directa, con base en una reflexión sobre lo empírico, recuperando experiencias recientes de Colombia y Brasil, aunque en algunos casos planteo puntos teóricos sobre los retos del desarrollo humano en el territorio. Abordaré, en secuencia, los temas del desarrollo en general, del desarrollo territorial y del desarrollo humano local (DHL).

Son muchos los trabajos teóricos sobre desarrollo y territorio. Desde Hirschmann, en la década de los sesenta, y economistas como Lebreton, Myrdal, Celso Furtado, y más recientes como Vázquez Barquero, Santacruz Medina y Galicchio, han dejado clara la necesidad de entender que el desarrollo va más allá de lo político y de lo económico. Nuestro apoyo teórico se hace junto a aquellos que han trabajado el *desarrollo* en la perspectiva más humanista, distante de la percepción desarrollista de la Cepal y de otras percepciones más positivistas del concepto. Entre ellos destaco a Amartya Sen (2000), Sergio Boisier (2001a,

2001b, 2004) y muchos otros. En América Latina y en PNUD hay una buena literatura ya disponible sobre el tema.

12 Mi presentación se centra en reflexionar sobre *el papel real del territorio en un proceso de desarrollo, pero, antes de todo, reflexionar sobre ¿cuál desarrollo?* En consecuencia, se puede preguntar: ¿es el territorio factor relevante para un proceso de desarrollo o es solamente uno de sus factores? Si es relevante, ¿debería el territorio ser visto como estrategia de procesos políticos de desarrollo como los recientemente hechos en Latinoamérica, orientados por la descentralización territorial, el desarrollo regional, la innovación productiva direccionada hacia un mercado globalizado? ¿O hay otras formas de trabajar el territorio en una perspectiva más integral, sistémica y sostenible, anclada en el desarrollo humano?

## Estado, desarrollo y territorio

Una breve reflexión sobre los diferentes modos de aplicar el desarrollo en un territorio y entender su papel sobre la calidad de este desarrollo se hace necesaria. Sergio Boisier, en un profundo e importante texto escrito en 2004, afirma algo que causa sorpresa. Dice que “la evidencia empírica mundial muestra un fracaso completo de los programas de promoción del desarrollo, por lo menos en el periodo de 1941- 2001, lapso en el cual el concepto teórico del *desarrollo* se convierte en un concepto político” (2004: 4).

Boisier destaca que los modelos utilizados por distintos Estados después de la Segunda Guerra Mundial, conducidos por una perspectiva política desarrollista, pueden haberse equivocado en el concepto de *desarrollo* aplicado. La perspectiva positivista y organizadora de los espacios y territorios, a partir de una orientación desde arriba de los gobiernos centrales, puede haber creado una configuración poco efectiva para los objetivos del desarrollo. Su análisis escudriña el desarrollo desde su naturaleza sociológica y multidimensional, por lo tanto, compleja, que se debe configurar como un proceso histórico en construcción, demandando elementos o principios propios como su sentido axiológico, su carácter subjetivo y, al mismo tiempo, dependiente de la trayectoria del propio territorio donde ocurre. Dice Boisier: el desarrollo debe ser comprendido “como una propiedad emergente de un sistema territorial complejo, y que utilice conceptos e instrumentos como la sinapsis neuronal, la sinergia cognitiva y la conversación social como medios de realizar una “ingeniería de las intervenciones territoriales” (Boisier, 2004: 12).

En las últimas décadas, en varios países latinoamericanos como Chile, Argentina, Uruguay y Brasil, el concepto de *territorio* pasó a ser un recurso político de

los gobernantes más progresistas, para promover el desarrollo regional o territorial. Puede decirse que fue una retórica de desarrollo, más que su aplicación, en nombre de la descentralización democrática, pero con el liberalismo a las espaldas.

Brasil, así como muchos otros países latinoamericanos, pasó por reformas de Estado y por reformas constitucionales en la década de los ochenta y noventa. Las reformas fueron conducidas a la luz de las crisis del Estado-nación y del Estado desarrollista, bajo un imperativo democrático y donde se buscaba redireccionar las relaciones entre Estado, sector privado y sociedad civil. La estrategia incluía la reorganización del territorio nacional en regiones, con gestiones descentralizadas, donde se deberían crear espacios de participación de la sociedad civil en consejos, comités y otras institucionalidades de articulación. Las palabras de orden eran *descentralización, participación, vocaciones regionales, territorialidad, inclusión productiva, cadenas productivas*. Las mismas expresiones aparecen en las cartas constitucionales.

Aunque la planeación de la actividad económica de Brasil, como forma de reducción de los desequilibrios regionales, estuviera definida en la Constitución de 1988, solamente después de una década, el Gobierno Federal, por medio de una ley de 2003, creó el Plan Plurianual 2004-2007 del Gobierno Federal, que puso en marcha el Programa de Gestión de la Política de Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial. Con el mismo espíritu fue creado un programa nacional de desarrollo territorial, con énfasis en la participación ciudadana, con el nombre de “Territorios de la Ciudadanía”.

Todos estos programas fueron muy bien intencionados, constituidos por una argumentación democrática de participación ciudadana, con el desafío de que la sociedad brasilera, en sus distintos territorios, pudiera contribuir con el desarrollo del país. No obstante, el modelo inscribe las sociedades bajo interfaces de distintas jerarquías de los espacios de desarrollo, en una nueva organización del territorio en diferentes escalas, mirando nuevos escenarios de múltiples escalas (Rückert, 2005).

La evaluación de algunos de estos programas brasileiros realizada por Favareto (2009) revela puntos importantes de análisis. Según Favareto, hubo en Brasil una incorporación de la retórica territorial para el desarrollo, pero no hubo la debida incorporación de los cambios institucionales. En el análisis de seis decenas de proyectos y programas aplicados en Brasil desde el 2000, sobre desarrollo territorial rural, Favareto constató que en ninguno de estos se encontró un pleno resultado de desarrollo. Factores importantes como los indicadores de reducción de la pobreza en las áreas trabajadas y de promoción de acciones multisectoriales y

multidimensionales, no han alcanzado puntos suficientes para que sean evaluados como exitosos. Son buenas iniciativas, que introducen nuevos comportamientos colectivos, pues todos los programas prevén la elaboración de planos de desarrollo y la constitución de fóruns de participación. Pero ninguno de estos ha logrado armonizar los planos o hacer la plena concertación entre los fóruns. En verdad, no existe un diseño institucional o una valoración para la concientización efectiva de la integración de las instituciones creadas (Favareto, 2009: 16).

En síntesis, el estudio de Favareto revela que la percepción de desarrollo territorial propuesta por el Gobierno Federal en Brasil no presenta todavía un alcance

"Falta entender que el desarrollo siempre emerge de forma endógena en relación con el territorio, y que es la trayectoria de las multidimensionalidades y multisectorialidades, los contrastes, los conflictos, y las potencialidades de sus actores, agregada a procesos lo que los estimula a empoderarse de sus soluciones y generar la posibilidad de un territorio desarrollado de forma sostenible".

efectivo de desarrollo por no considerar la revisión de los valores del desarrollo como imperativo, y por no percibir que el territorio debe ser trabajado en su totalidad, sin dicotomía entre lo rural y lo urbano, sin dicotomía entre áreas potenciales o polos y áreas más carentes, sin dicotomía entre instituciones financiadoras y promotoras, etcétera. Concluye:

*No momento, inexistente no Brasil, em âmbito nacional, uma política pública que contemple ações intersetoriais e intermunicipais, tal como prevê a abordagem territorial do desenvolvimento. As três principais políticas que poderiam reivindicar este título falham, sobretudo, pelo caráter eminentemente setorial em que se apoiam [...]. Por esta razão se tem sublinhado a necessidade de completar uma transição, iniciada na virada da década de noventa, para a atual, quando o enfoque territorial alcançou o vocabulário dos planejadores de políticas, sem no entanto materializar-se de fato em ações compatíveis com a retórica desta abordagem (Favareto, 2009: 14).*

Podemos concluir que a estas propuestas les falta todavía la incorporación de la real percepción sobre cómo se gestiona el desarrollo en un territorio. Falta entender que el desarrollo siempre emerge de forma endógena en relación con el territorio, y que es la trayectoria de las multidimensionalidades y multisectorialidades, los contrastes, los conflictos, y las potencialidades de sus actores, agregada a procesos lo que los

estimula a empoderarse de sus soluciones y generar la posibilidad de un territorio desarrollado de forma sostenible.

Por otro lado, tales modelos no permiten aproximarse a la inclusión real de los grupos vulnerables, pues se ocupan de identificar y fortalecer algunos sectores más visibles y competitivos. La perspectiva de la inclusión social y productiva de un territorio no podría dejar de lado estrategias más justas de inclusión de grupos sociales que siempre están abandonados por no ser visibles a primera vista, lo que constituye una potencialidad para la construcción de activos de desarrollo.

Si el Estado desea promover el desarrollo, debe dejar su papel hegemónico e introducirse como uno de los actores del propio territorio, pero también como un promotor de justicia social y de los derechos de ciudadanía. Por tanto, debe echar mano de su forma preponderante de poder, y colocarse como un mediador, regulador, articulador, orientador, dejando disponibles los recursos públicos como activos del desarrollo para todos los ciudadanos. El desafío está en superar la racionalidad del poder de Estado, la fuerza política y burocrática de sus estructuras de distribución del poder regional, y abrirse a un nuevo modelo de gobernabilidad, efectivamente democrática y participativa. Es decir, la propuesta de desarrollo no puede ser solamente de políticas de Estado, entre ministerios, y no puede ser marcada por orientaciones direccionadas a un grupo de personas o sector. Para garantizar su característica territorial debe ser construida desde adentro, incorporando todo el territorio, principalmente los sectores más frágiles que allí se encuentran.

## El desarrollo humano local

¿Por qué inicio mi reflexión con las palabras de Boisier? Porque la lectura de sus reflexiones me lleva a recordar los procesos de implementación de proyectos de desarrollo local construidos por el PNUD desde 1998 en Brasil.<sup>1</sup>

El PNUD Brasil tuvo un fuerte intento de aplicar todos estos principios y creó una metodología con base en estos. La metodología del PNUD, iniciada en 1998 en toda la región nordeste del Brasil, con recursos de la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (Sudene), tenía como objetivo llevar un modelo de desarrollo capaz de cambiar las condiciones de los municipios más pobres, de más bajo índice de desarrollo humano (IDH) del país. El PNUD se había compro-

---

1 Este aprendizaje fue traído a Colombia para la aplicación de los programas de Desarrollo Local y Paz con Activos de Ciudadanía, en Cartagena y en Soacha, entre el 2004 y el 2008.

metido a trabajar en un modelo de desarrollo desde la base, en una perspectiva de desarrollo humano.

16 Estos municipios sufrían de la total ausencia de políticas públicas básicas y sociales, lo que los colocó en un círculo vicioso que les perpetuaría su pobreza y miseria. Gran parte de sus habitantes no tenían acceso a salud, a la educación plena y con calidad, ni a oportunidades para promover sus potencialidades individuales o colectivas. Vivían a la espera del bien público, donado y asistencialista. Estaban aislados en su propia pobreza, que les impedía, incluso, percibir alternativas e identificar sus capacidades y potencialidades. No podían percibir que frente a la pobreza geográfica, la sequía que los asola año tras año, se podría hacer algo. Por lo tanto, en estos territorios o municipios faltaba más que activos políticos y económicos. Les faltaban activos sociales, psicológicos, organizacionales que les permitieran ser ciudadanos y, de hecho, parte de un país que crecía y se desarrollaba en otras regiones.

Sin embargo, el proyecto no se ha concluido por motivaciones políticas. La Sudene fue extinta en 2001 y después reinstalada por el gobierno de Lula, pero nunca más logró recuperar sus proyectos de desarrollo local. La intervención política ha dejado más de cien municipios trabajados durante cerca de tres años, sin una opción de continuidad. Muchos de estos estaban iniciando sus procesos de autoconducción, después de que su población se hubiera convencido de la importancia de involucrarse y empoderarse de su propio desarrollo. Pero la discontinuidad de recursos y apoyo técnico los dejaron a su propia suerte.

Mientras tanto, mucho se aprendió con estos municipios. Lo más importante fue la reconstrucción metodológica del proceso con base en aciertos y errores. Se comprendió que el territorio del municipio estaba más allá del alcalde y de su administración, que cada municipio presentaba patrones culturales y formas propias de solución de sus problemas, y que el desarrollo económico solamente sería posible si hubiera una interacción más fuerte con los municipios vecinos o con una estrategia de articulación de recursos regionales. Además, se confirmó que sin el fortalecimiento del liderazgo local, generando nuevas fuerzas sociales, y sin la formación de capacidades locales para comprender su propia realidad, nada se podría avanzar.

La experiencia ha revelado que una vez se identifique y se aproxime al territorio, hay que crear sinergias y sinapsis entre todos los elementos, factores y actores que hacen parte del proceso del desarrollo. En el caso de Sudene se evidenció que el Estado, el factor político y económico son partes intrínsecas y fundamentales para el éxito del desarrollo. Sin embargo, no se puede construir desarrollo

solamente desde la perspectiva del Estado o del poder local. Hay que buscar comprender lo que la sociedad civil desea como su desarrollo. Esta percepción de gobernabilidad democrática introduce la perspectiva del desarrollo humano.

El PNUD ha publicado, desde 1990, los informes de desarrollo humano, donde se incluyen los IDH de cada país. Lo substancial en estos informes es la introducción del *imperativo del desarrollo humano*. Pero, aunque estos principios ya sean hoy universalizados e incorporados por los gobiernos, siempre quedan preguntas. ¿Cómo se garantiza que la ética y los valores humanitarios estén incorporados en la propuesta de desarrollo de los gobernantes? ¿Cómo se puede convencer a los gobiernos de la importancia de asumir el desarrollo humano como una prioridad, como una forma de reducir la pobreza y la inequidad social? ¿Cómo hacer para que el gobernante comprenda que hacer solo políticas sociales compensatorias no garantiza el desarrollo social y sostenible?

Convencer a los gobiernos y a la sociedad de superar el modelo organizacional y de distribución de recursos públicos para que se decidan por una inserción consciente de políticas estructurales y transformadoras desde la base, incluyendo una perspectiva de unidad territorial, es un desafío. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), propuestos por las Naciones Unidas en el 2000, con alcance hasta el 2015, manifiestan esta dificultad. Aunque sean propuestas que actúan para cambiar los más bajos indicadores que contribuyen con la pobreza, muchos gobernantes no las utilizan para ayudar a sus municipalidades a reducirla pobreza.

Como el desarrollo humano es imperativo, debe estar en el centro de toda y cualquier estrategia de desarrollo. Su comprensión y defensa son fundamentales tanto por parte de los agentes políticos como de los agentes y actores locales.

Amartya Sen argumenta que el desarrollo es un proceso de expansión de la capacidad de las personas, y lo que importa es cómo y qué son capaces las personas de ser o hacer de sus vidas con los recursos a que tienen acceso. En esto, se incluyen los recursos disponibles de un territorio, que pueden ser de diferentes naturalezas: físicos, humanos, sociales, tecnológicos, etcétera. Tal definición asocia el desarrollo con la libertad de escoger y la implementación de las oportunidades. El bienestar humano estaría asociado con el fortalecimiento de capacidades de forma permanente, y con la libertad de las personas para ser y hacer de su vida todo lo que les parece deseable. Se introduce la concepción de que las personas son los sujetos promotores y beneficiarios de su propio desarrollo. En todos los niveles del desarrollo, las capacidades esenciales consisten en que la gente goce de una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a los recursos necesarios para un nivel de vida digno. Por lo tanto, el desarrollo humano va más allá. Se

relaciona con esferas que incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, la garantía de los derechos humanos, todas estas necesarias para gozar de respeto por sí mismo y tener la posibilidad de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.

18 Sin embargo, no basta con la existencia del recurso: hay que construir condiciones para aprovechar, reproducir y mantenerlo disponible. Por lo tanto, las personas deben saber usarlo, aprovecharlo, replicarlo y distribuirlo. Este es un proceso más complejo de desarrollo humano, en el cual la participación democrática puede ser traducida en activo de ciudadanía (Couto, 2006).

## Desarrollo humano y activos de ciudadanía

Se puede afirmar que no hay desarrollo sin activos de cualquier naturaleza. Los activos son los recursos de que disponen las personas y que tornan posible su subsistencia. Lo que torna la vida útil y viable son entradas de recursos pero también sus salidas (Bebbington, 1999). Entonces, la humanidad sobrevive porque ha aprendido a utilizar activos. La historia de la humanidad es la historia de cómo fue aprendiendo a utilizar cada vez más estos activos en su favor. El conocimiento y el desarrollo de capacidades para aprovechar cada vez mejor estos activos dan a la humanidad sus parámetros de desarrollo. Esta es una de las relaciones intrínsecas entre el desarrollo y el territorio.

Así, el territorio es un activo preponderante, comprendido en su totalidad. Lo local pasa a ser el mismo territorio, incluyendo todas sus dimensiones, y es donde los retos del desarrollo serán aplicados y evaluados, según los activos disponibles y los que no están disponibles. Lo local es trabajado como un espacio social complejo, con distintas dimensiones y condiciones políticas, económicas, culturales, ambientales, psicológicas, históricas, etcétera. Es la forma de reconducir estas dimensiones, desde adentro de lo local, lo que permitirá encaminarse hacia una historia de éxito o fracaso.

Para que el desarrollo sea efectivo depende del conocimiento de la realidad del territorio, de la capacidad para interpretar su realidad y proponer soluciones de forma integrada y compartida, y de la capacidad para consolidar, de forma participativa, los proyectos locales, principalmente los que afectan a las poblaciones más vulnerables. Nada de esto ocurre sin un fuerte compromiso entre los actores locales.

Hay que saber sobre sus actores, dónde están, lo que hacen, cómo viven, cómo se relacionan con las fuerzas políticas y económicas del territorio. Para esto, hay que movilizar el territorio para tal desarrollo. ¿Cómo se teje la red de lideragos

locales, en los distintos niveles? ¿Cómo están tejidas las relaciones entre los ciudadanos y el gobierno local? ¿Cuál es el nivel de atención de las políticas públicas básicas, como educación, salud, acceso a agua potable, viviendas, o de las condiciones económicas de sobrevivencia, de consumo, de ingresos, de distribución de las riquezas, las dependencias con el mundo globalizado, los mercados internos y externos predominantes, o con la justicia, con los derechos humanos, respecto al medio ambiente, las condiciones de sostenibilidad de los recursos locales, etcétera?

Pero, ¿quién debe hacer este diagnóstico de la realidad? La respuesta es sencilla: los sujetos del desarrollo. ¿Quiénes son los sujetos del desarrollo? Son los ciudadanos del territorio, no importa qué lugar ocupen dentro de lo local. Un diagnóstico externo puede traer informaciones importantes, pero no alcanza por sí mismo el nivel de consciencia y valoración de la realidad del territorio. Es preciso construir una identidad territorial, y esta se inicia con un trabajo de movilización de los actores locales para que se capaciten para conocerse a fondo. Es preciso saber cómo cada habitante local se sitúa frente a todo lo que hay en este territorio.

Este esfuerzo se hace de forma planeada, continua, involucrando poco a poco a cada grupo o subgrupo del territorio. Todo este esfuerzo debe ser hecho simultáneamente, identificando desde los grandes empresarios, escuelas, hospitales, instituciones, hasta las pequeñas empresas, cada familia, cada vivienda.

Entonces se identifica, por medio de datos, cuál es la realidad del territorio y cómo esta se traduce en activos. Serían activos disponibles si todos los servicios públicos llegaran a cada ciudadano, servicios públicos que atendieran sus derechos básicos de sobrevivencia, de seguridad, de dignidad humana, etcétera. Si faltan estos derechos en algún segmento, como educación de los niños, salud de niños y mujeres, alcantarillado, viviendas dignas, seguridad, locomoción, acceso a trabajo, etcétera, es porque hay pasivos, y con esto la sociedad no logra desarrollarse. Por tanto, faltan las oportunidades básicas para tal desarrollo.

"Para que el desarrollo sea efectivo depende del conocimiento de la realidad del territorio, de la capacidad para interpretar su realidad y proponer soluciones de forma integrada y compartida, y de la capacidad para consolidar, de forma participativa, los proyectos locales, principalmente los que afectan a las poblaciones más vulnerables".

Definido lo que hay y lo que falta, el conjunto de ciudadanos puede definir un plan de desarrollo, negociado y consensado con la gobernabilidad local y con los demás actores. El plan local debe, pues, incluir proyectos que busquen atender estos activos sociales, culturales, económicos o psicosociales considerados importantes para el desarrollo local. Cada uno de los actores, en su papel, debe asumir y protagonizar este proceso. Cuanto más haya empoderamiento y protagonismo de los grupos más excluidos, más se alcanzarán los activos de ciudadanía.

¿Cuál es el mayor desafío de este proceso? Es convencer a la comunidad de que esta es capaz de participar, y de que los datos e informaciones serán más fidedignos si contribuye y participa. Los gestores públicos y las grandes empresas no siempre se sienten motivados a participar porque el trabajo les parece muy insignificante con respecto a sus grandes atribuciones. El gran reto es que este diagnóstico prepare a quien está en lo local para definir su propio plan de desarrollo, pero de forma que esté articulado e integrado a los planes de desarrollo del gobierno local.

Las estructuras burocráticas, los tiempos de definición de los presupuestos plurianuales, las formas de representación y de participación de los ciudadanos, los juegos de fuerzas políticas representan siempre un gran impedimento a la plena concretización de estos objetivos; tanto en Colombia como en Brasil, esto ha sido una de las principales barreras del proceso.

Por esto, otro gran desafío es que los gestores públicos se dispongan a participar del proceso desde su principio, y después validar las demandas locales e incluirlas en los planes de gobierno, haciendo los ajustes legales y organizacionales requeridos. Para tal efecto, hay que lograr que el gobernante esté comprometido con el imperativo del DHL. Después debe aceptar que todos los activos son importantes para el desarrollo, incluso los formados por el capital humano y social, o sea, por las nuevas capacidades y habilidades construidas en el territorio. Así, el plan local debe presentar un definitivo compromiso con el desarrollo humano, un fuerte compromiso con el fortalecimiento de la ciudadanía y una efectiva gobernabilidad democrática.

## Algunas experiencias en desarrollo humano local

Hay experiencias para relatar, algunas más tangibles y otras no tanto. Estas nos enseñan que construir una sociedad con desarrollo humano integrado y sostenible es algo que demanda tiempo y gran esfuerzo de muchos. Pero también revela que la estrategia de llegada y de la forma de trabajar el territorio es tan o más impor-

tante que la propuesta en sí misma. Más que palabras o documentos con aperiros retóricos, vale el compromiso con el imperativo del desarrollo y la certeza de que el proceso es largo, lleno de conflictos, desafiante pero reparador cuando se logra el protagonismo y el empoderamiento de los ciudadanos locales.

El DHL también puede ser hecho por iniciativas del sector privado. Una de las experiencias exitosas en Brasil fue promovida por una empresa multinacional, que deseaba aplicar sus recursos de responsabilidad social en un municipio pobre del nordeste del Brasil.<sup>2</sup> Deseaba mejorar el IDH del municipio en tres años. El municipio, Araçoiaba, de trece mil habitantes, se localiza dentro de una plantación de caña de azúcar, con pocas alternativas económicas y con muchos problemas de gestión de la Alcaldía, definido por esto como uno de los peores en IDH de la región. La empresa ha destinado cerca de mil millones de dólares en el municipio, priorizando temas de salud de la mujer y de los niños, educación y trabajo para los jóvenes. Sin embargo, el elemento diferenciador fue el trabajo realizado junto a la población. Lograron capacitar cerca de cuatrocientos voluntarios, principalmente jóvenes y mujeres, que ayudaron a hacer el diagnóstico de la realidad local y después se distribuyeron en trabajos de apoyo y concientización de las familias para que cuidaran de la alimentación de los niños desnutridos y de las madres embarazadas.

Siempre con la participación de Araçoiaba, de las iglesias y de las empresas locales, lograron acciones concentradas para la reducción del analfabetismo, para la mejoría de las tasas de escolaridad de niños y jóvenes, un estupendo trabajo con las mujeres para la mejoría de la salud materna y de los niños, la creación de bibliotecas públicas, inserción tecnológica y de artesanía para los jóvenes y mujeres, estímulos y apoyo a los pequeños empresarios del comercio y soporte técnico a las secretarías de la Alcaldía, etcétera. Todo el municipio, ciudad y zona rural, se involucró en el proceso. Hubo una fuerte concientización sobre los problemas ambientales y manejo de basura, creando formas de reciclaje y de aterro sanitario compartido con los municipios vecinos. La evaluación realizada en el municipio al final del proyecto ha constado la mejora de todos los indicadores de los ODM del municipio en el corto periodo de tres años.

Mientras tanto, otra experiencia reciente en el municipio de Salvador, Bahía, con recursos federales para fortalecer las capacidades de la Alcaldía de Salvador

---

2 La empresa fue Unilever de Brasil, que contrató el PNUD para evaluar los resultados de su intervención en Araçoiaba. Existe un libro publicado sobre la experiencia (Couto, 2008).

para la promoción de los ODM, en un plazo de un año, no ha logrado muchos éxitos. Ambos proyectos buscan contribuir a los ODM, por supuesto que no son proyectos comparables en términos de propuestas y de inversión, pero la intención es reflexionar sobre las dificultades encontradas para trabajar una propuesta centrada solamente en la capacitación de la administración pública sin la perspectiva del territorio.

La propuesta de Salvador se centra en la capacitación de servidores públicos para el desarrollo humano, buscando insertar y valorar el desarrollo humano junto con los gestores y sus otros actores públicos, y ayudarlos a definir metas y estrategias para el alcance de los ODM del municipio hasta el 2015. Sin embargo, por más que se han utilizado estrategias participativas, de llamada a los distintos sectores o secretarías, la metodología no ha logrado aproximarse a los reales actores del municipio. Quedó en evidencia que la administración local no posee la perspectiva de territorio en su propuesta, y casi no trabaja con las informaciones de cada barrio o distritos del municipio. Todo se centra en la perspectiva de la administración presupuestal, con base en planes plurianuales, pero no se ha logrado identificar cómo los servidores públicos se apropian de las informaciones locales para definir las acciones públicas.

El diagnóstico ha expuesto que la Alcaldía Municipal necesita de capacidades para involucrar y movilizar alianzas para elaborar políticas y estrategias que involucren más las poblaciones usuarias de las políticas públicas, y que no hay iniciativas para promover un mayor liderazgo social y político, así como para el establecimiento de prácticas de corresponsabilidad social, de articulación institucional y de mayor gestión del conocimiento. Reveló fragilidades también para la práctica de la comunicación, la transparencia y el control social.

Lo que se concluye es que no es efectivo llevar palabras y contenidos, si no están vinculados a prácticas políticas e institucionales. Aunque haya recursos públicos disponibles y apoyo técnico, el municipio de Salvador está lejos de lograr mejores metas de ODM hasta el 2015. Como no está instalada una cultura que valore de hecho el DHL, como su práctica no involucra a los propios actores locales para participar de sus soluciones, tanto agentes públicos como privados y la propia sociedad civil, la estrategia de fortalecer capacidades institucionales no ha logrado el éxito en el plazo propuesto.

Otros proyectos que nos enseñan los caminos para el DHL son los dos ejemplos de proyectos de DHL con activos de ciudadanía realizados en Colombia; en Cartagena y en Soacha. Según una evaluación externa contratada por el PNUD en 2008, las experiencias de Cartagena y de Soacha fueron consideradas

importantes para gran parte de los criterios de análisis.<sup>3</sup> Los resultados sobre los territorios fueron evaluados como positivos en términos de construcción de capital social y de fortalecimiento de iniciativas de alianzas con el sector público y privado, aunque no hayan logrado consolidar muchos otros de sus objetivos.

El documento producido por la experiencia de Soacha: *Minicadenas productivas en la Comuna IV de Soacha: una experiencia exitosa*, publicado por el PNUD y Acción Social en el 2009, apunta un resultado importante en términos de dar seguimiento a proyectos económicos y productivos para una comunidad que presentaba pocas alternativas de sobrevivencia. En esta experiencia se pueden percibir los desafíos impuestos por un territorio en fuerte confrontación con fuerzas antagónicas, y cómo las capacidades creadas localmente permitieron abrir espacios para cambios. Por supuesto que hay mucho por cambiar, mucho por desarrollar, pero algunos puntos fundamentales para el logro del desarrollo en un territorio estuvieron presentes, como la voluntad del Gobierno, la disposición de la población para ser trabajada y capacitada en principios de desarrollo humano, el compromiso de otras instituciones locales, el liderazgo local y su compromiso por la paz. El documento relata parte de los resultados:

23

Se establecieron espacios de diálogo y concertación para la construcción y aprobación ante los consejos territoriales de planeación, de gobierno y de política social de la política pública de desarrollo económico incluyente entre la Administración municipal, los gremios representados en Asoinca y Asomuña, la Cámara Comercio sede Cazuca; la entidad ambiental CAR; organismos internacionales como PNUD, OIM, OEI, IRI; entidades nacionales como Acción Social, SENA; la sociedad civil representada en el consejo territorial de planeación, Asogab que agrupa las minicadenas productivas. Esta política presenta cinco líneas estratégicas donde se articularán las minicadenas productivas de Soacha con las cadenas productivas de la política (PNUD y Acción Social, 2009: 51).

En el caso de Cartagena, la experiencia involucró cerca de cien mil personas, y se desarrolló de manera secuencial en las tres localidades administrativas de

---

3 Minicadenas productivas de la Comuna IV del municipio de Soacha, en el marco de la alianza estratégica entre el PNUD y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, Bogotá, 2009.

Cartagena entre el 2004 y el 2008. Luego se extendió al barrio El Pozón de la localidad dos. Los evaluadores resumen los principales resultados así:

24

Al principio había mucho escepticismo de la comunidad con el proyecto del PNUD. Sin embargo, el programa dejó una intervención en materia de formación que produjo: comunidades empoderadas; comunidades organizadas; comunidades que reconocen sus problemas; convenir que la solución es parte también de la comunidad; generación de liderazgo; pertenencia; cambio actitudinal; cambios en los liderazgos familiares de las mujeres; mujeres proactivas en lo comunitario; potenciación de los jóvenes (Guingue y Olivera, 2009:27).

Según relato de un aliado del proceso, la participación y formación de los agentes de cambio locales fue lo más significativo, aunque la mayor parte de las personas no presentara formación previa.

Este trabajo se logró con gente que no tenía ninguna formación y no tenía sueños y lo que dejó fueron mujeres que cambiaron su vida y jóvenes con ilusión de desarrollo. El gran legado es la participación y la creación de agentes de cambio responsables de su propio desarrollo. Se generó conciencia de que hay que dar para recibir. [Desarrollo Local con Activos de Ciudadanía] DLAC fue un gran aporte para focalizar e implementar otros programas como RESA y Red Juntos (Guingue y Olivera, 2009:27-28).

Mientras tanto, el mismo aliado destaca la fragilidad de la fase III, que no logró financiar todos los proyectos:

La gran falencia de DLAC fue que no hubo una estrategia clara para generar y apoyar proyectos productivos y faltó concatenación para definir el apalancamiento para que estos proyectos se terminaran, conectarlos con fuentes de financiación. El proyecto debería darse una segunda oportunidad para articular mejor la participación con la generación de ingresos. No para pedir sino para proponer estrategias de generación de ingresos (Alfredo Yépez, director de Unidad Territorial, Acción Social, Cartagena).

El reconocimiento de los derechos fue destacado como un diferencial de la estrategia DLAC. Se observó que las personas se sentían más parte de su comunidad

y responsables de esta. Varios de los grupos de beneficiarios afirmaron que antes del DLAC se consideraban personas aisladas y que el reconocimiento como parte de una comunidad es un valor adicional necesario para el desarrollo.

La parte de valores es tal vez una de los ingredientes más fuertes que tuvo este proyecto. A nosotros nos inculcaron mucho el poder compartir lo que uno tiene con los demás, la experiencia, el trabajo en grupo. El proyecto de minicadenas fue un proyecto muy enfocado al trabajo en grupo, al trabajo comunitario, a que si hay que decidirse por una persona, tratar de hacerse a un lado si ve que uno no es lo mejor, hacerse a un lado para que el otro pase y suceda lo mejor (José García, UTI 3, Soacha).

25

Otro punto manifiesto fue que DLAC generó nuevos líderes políticos y de la comunidad y transformó algunos liderazgos tradicionales. El reconocimiento como ciudadanos corresponsables llevó a los beneficiarios a entender lo público de otra forma, y a participar más en lo público. También generó cambios en el liderazgo local, provocando una revitalización de los líderes locales, tanto en lo político como en lo económico y social.

En la actualidad soy presidente de la Junta de Acción Comunal de mi sector que es “19 de Febrero” y siento que el programa me dio muchas bases para meterme en otros procesos. También soy representante legal de la Cooperativa de Discapitados de Bolívar (Juan José Saco, barrio Pozón, Cartagena). Pensamos en crear algo sin ánimo de lucro que permitiera formar mentes y desarrollar en el territorio. Finalmente nos unimos algunos amigos participantes del programa y creamos la Corporación Mar Adentro. La Corporación trabaja en proyectos de cultura ciudadana, desarrollo de la democracia local, cultura política, reducción de violencia, inclusión social de niños discapacitados. Todos estos son proyectos que salieron de los PEP.

Y mi hijo mayor me decía: “Déjate de andar en esas cosas que eso no te da plata, nosotros estamos pasando hambre, ponte a trabajar. [...] Y fue duro pero fijese que hoy día tengo mi empresa, tengo la corporación, soy bachiller y voy a entrar a la Universidad, hice lo que quise que fue trabajar en estos procesos y hoy soy tenida en cuenta para muchos otros procesos que se están dando en la comunidad. A pesar de lo duro que fue al principio para mis hijos, ellos hoy se sienten orgullosos de mí (Raquel Molina, barrio Pozón, Cartagena).

El factor modelo y de posibilidad de contribuir con políticas públicas, a partir de la formación del capital social y de ciudadanía, es otro punto por destacar. Según los cogestores sociales de Red Juntos entrevistados por ocasión de la evaluación, la nota de corresponsabilidad para los barrios trabajados desde DLAC está entre 8 y 9, y en los barrios sin DLAC la corresponsabilidad está entre 4 y 5. Llegan a explicitar también la conciliación metodológica de DLAC con las estrategias de superación de la pobreza:

Cuando leímos unos de los borradores del documento Conpes nos dimos cuenta hacia dónde iba a girar el Gobierno nacional en materia de superación de pobreza. [...] Sabíamos que teníamos que buscar una conexión entre lo que había estado arrojando ya como resultados evidentes DLAC y lo que debería ser una estructura más amplia de lucha contra la pobreza. [...] Le decíamos a Acción Social que lo que hacíamos en Cartagena con DLAC de basarnos en las familias era lo mismo que Juntos planteaba en su metodología y eso nos daba el sentido de lo que Juntos quería hacer. Por esto este comité que era prácticamente el mismo de DLAC terminó siendo el principal motor para que Juntos llegara a Cartagena. Nuestra obligación era lógicamente utilizar toda la estructura metodológica y conceptual en las áreas de incidencia de DLAC para implementar la estrategia Juntos (Círculo Obrero San Pedro Claver).

## Conclusiones

Las experiencias mencionadas no logran abarcar y ni persuadir a los críticos sobre la capacidad de la estrategia de DHL. Por más que se confirman éxitos y cambios en los territorios donde se ha aplicado la estrategia DLAC, se puede también constatar que la configuración de los impactos todavía no se ha confirmado ampliamente.

Surge la pregunta: ¿estarían las experiencias de DHL incluidas en la evaluación de los proyectos de desarrollo a la que se refería Boisier? Es posible que muchas de estas puedan ser consideradas fracasadas en términos de desarrollo, por no presentar impactos a corto y medio plazo, y muchas experimentar procesos de discontinuidad.

Sin embargo, hay algo en el DHL que se diferencia de las demás formas de desarrollo. El capital social y humano formado en el proceso es una de las diferencias. Por los relatos anteriores se puede percibir que hay procesos de cambio en las personas, y estos no tienen retroceso. El capital social es un fenómeno social de la más distinguida orden, y su mayor grado se consolida cuando se manifiesta en

una particular participación y compromiso social de distintos actores y sectores locales. Su energía se construye a partir de una acción articulada entre estos mismos factores, y presenta la capacidad de alterar el contexto local a partir de sí mismo. Las oportunidades creadas por la capacitación para la ciudadanía abren caminos para nuevos espacios de vivencia social, política y de libertad personal, aunque siempre hay cosas por mejorar. Se puede decir que estamos hablando de un desarrollo estrechamente imbricado con valores, que lo sitúa en otro paradigma.

Concluyendo, el capital social es constructor de la ciudadanía y de procesos democráticos más consolidados. También es factor fuerte para envolver la lucha contra la pobreza. Permite trabajar nuevas institucionalidades y consolida los espacios públicos de articulación colectiva, permitiendo la construcción de voluntades, la movilización de las subjetividades y el fortalecimiento de la confianza y de la credibilidad en las instituciones públicas. Esto es hecho de forma incluyente frente a los valores éticos y fundamentales para el desarrollo humano.

Mientras tanto, los grandes desafíos siguen. Sin el imperativo real por el desarrollo humano y sin el compromiso con un desarrollo desde su base territorial, es probable que la mayoría de los proyectos de DHL sean llevados por el mismo camino de los demás modelos de desarrollo. No es fácil cambiar la cultura política ni los intereses político-económicos que afectan a los gobernantes y a los sectores económicos. Si las voluntades políticas no son comandadas por imperativos categóricos, por lo tanto, morales y éticos, no logran estar encima de consideraciones de cualquier naturaleza. Sería necesario que esta ética estuviera asumida por los gobernantes, independientemente del lugar o tiempo, y no ser subordinada a otros objetivos.

En respuesta a esto, el reto sería lograr la instalación de una capacidad de autoorganización del sistema social, con base en un esfuerzo consciente del colectivo, donde la gobernabilidad local sea uno de los principales actores. El otro, es cambiar la temporalidad de las instituciones públicas y privadas, porque el desarrollo requiere un horizonte temporal largo. No se puede someter el proceso a los tiempos políticos electorales o a los tiempos de interés de los financiadores. Este fue uno de los problemas del DLAC en Colombia. Los tres años definidos por el PNUD fueron insuficientes.

Además, considerando el cuadro de subdesarrollo de los territorios con situación de pobreza, hay que hacer un gran esfuerzo por cambiar culturas y situaciones de dependencia, de fragmentación y de acomodación sociopolítica de su población. Al mismo tiempo, la cultura burocrática de los países subdesarrollados impide ajustes y flexibilización de los procesos institucionales e interinstitucionales.

El gran impacto va ocurrir cuando los indicadores socioeconómicos locales demuestren que las instituciones públicas están priorizando sus acciones para ofrecer oportunidades igualitarias de trabajo y empleo, servicios públicos básicos y atención social, distribución de recursos económicos, mejoría de las condiciones de habitabilidad, acceso a la información y libertad de expresión, mayor participación ciudadana, espacios de recreación y de uso pleno de los valores culturales, entre otros.

El tercer punto es estimular el conocimiento colectivo para ser capaz de entender el funcionamiento de la sociedad, la estructura de sus problemas; sin esto no se pueden proponer soluciones hacia el futuro. Para tal fin, además de los endógenos, hay que conocer los factores exógenos que actúan sobre el territorio y la sociedad. Las capacidades creadas deben ser tanto científicas como técnicas, competentes para pensar en términos constructivistas y complejos, incluyendo esfuerzos para mejorar el nivel de entendimiento popular. En este sentido, es importante involucrar universidades, desde los docentes hasta los estudiantes, para que, desde su lugar y papel, puedan contribuir con un mayor conocimiento de la realidad local.

Finalmente, y en el mismo sentido de cambio de paradigmas, hay que revisar el concepto de *territorio*, incluso por parte de la academia. Hay que pensar siempre que todo desarrollo ha empezado en un lugar, que este era un pequeño lugar, y que son sus fuerzas internas las que incitaron los cambios, de adentro hacia fuera. Pero esta pequeña escala no niega la complejidad de interacciones que ocurre en sus sistemas locales. Por lo tanto, el territorio no es algo geográfico, ni los departamentos son creados en abstracto. El territorio es una totalidad compleja que posee la potencialidad de desarrollarse por su propio imperativo vital. Esta forma de entender el territorio y su trayectoria hace que se comprenda mejor el desarrollo, cuál desarrollo deseamos y para quién. El DHL tiene todos estos retos y desafíos, pero su dinámica y naturaleza supone buscar permanentemente su perfeccionamiento.

## Bibliografía

- Bebbington, A. (1999). *Capitals and Capabilities: A Framework for analyzing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty*. Boulder, USA: University of Colorado at Boulder.
- Boisier, S. (2001a). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? En: Madoery, O. y Vázquez, A. (eds.). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Homo Sapiens.
- Boisier, S. (2001b). El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. *Estudios Sociales*, 99, CPU, Santiago de Chile. Instituciones y Políticas de desarrollo local.
- Boisier, S. (2004). Una (re)visión heterodoxa del desarrollo (territorial): un imperativo categórico. En: *Estudios Sociales*, XII (023), 10-36. Universidad de Sonora.
- Couto, S. (2006). *Construyendo capital social para los activos de ciudadanía. Escuela Virtual del PNUD*, Bogotá. [www.escuelapnud.org](http://www.escuelapnud.org).
- Couto, S. (2008). *Projeto mais vida: abrindo caminhos, iluminando sorrisos*. Instituto Unilever/PNUD.
- Couto, S.; Matallana, J. (2008). *Desarrollo local con activos de ciudadanía- marco conceptual*. Bogotá: PNUD-Proyecto de Gobernabilidad Local para América Latina.
- Favareto, A. (2009). *Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil*. Santiago: Rimisp/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Gallicchio, E. (2004). *El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social*. Ponencia presentada en el seminario “Desarrollo con inclusión y equidad: sus implicancias desde lo Local”. Sehas. Córdoba, Argentina, mayo.
- Gallicchio, E.; Winchester, L. (eds.). (2003). *Territorio local y desarrollo: experiencias en Chile y Uruguay*. Santiago: SUR/CLAEH.
- Guingue, A.; Olivera, M. (2009). *Evaluación de resultados. Metodología de desarrollo local con activos de ciudadanía (DLAC) Soacha y Cartagena*. Informe final. Junio.
- PNUD; Acción Social. (2009). *Minicadenas productivas de la Comuna IV del municipio de Soacha*. Bogotá: PNUD/Acción Social.

- Rückert, A. (2005). Reforma do estado, reestruturacões territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. *GEOUSP, Espaço e Tempo*, 17, 79-97.
- Santacruz, M. (2005). Territorio y desarrollo: ¿amores renovados? *Revista de Economía & Administración*, 113-169. Universidad Autónoma de Occidente.
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Vázquez-Barquero, A. (1997). ¿Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno? *Cuadernos del CLAEH*, 78-79. Montevideo.