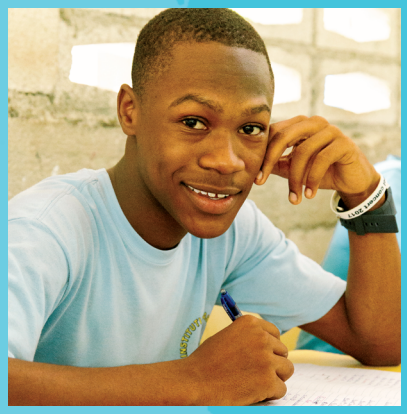
Aprendizajes y Legados del Trabajo en el Campo



Legado de la Fundación W.K. Kellogg en materia de oportunidades, igualdad racial y renovación cívica en América Latina y el Caribe de 1986 a 2010

W.K. KELLOGG FOUNDATION®

Aprendizajes y Legados del Trabajo en el Campo

Legado de la Fundación W.K. Kellogg en materia de oportunidades, igualdad racial y renovación cívica en América Latina y el Caribe de 1986 a 2010

Publicado por la Fundación W.K. Kellogg
Marzo de 2019

Organizador: Rui Mesquita Cordeiro
Investigadores principales: Frances Hansford y Francisco Tancredi

También se encuentra disponible un breve resumen llamado "De la Idea al Ideario". Se trata de un documento de 28 páginas que destaca las principales lecciones aprendidas en la región de América Latina y el Caribe durante este periodo.

Para solicitar copias impresas, visite wkkf.org o comuníquese a communications@wkkf.org

Prefacio

Nuestro fundador, el innovador pionero de los cereales para el desayuno, Will Keith Kellogg, comprendía el poder de la estrategia y su capacidad de transformar una buena idea en una acción concreta. Cuando creó la Fundación W.K. Kellogg (WKKF) en 1930, buscaba una manera de convertir las ideas en acciones concretas que dieran un giro positivo a la vida de los niños. La labor de la Fundación comenzó en las comunidades rurales aledañas a su ciudad natal, Battle Creek, en Michigan. Sin embargo, durante la década de 1930, cuando el Sr. Kellogg viajó a América Latina, se percató cuánto beneficiaría su labor filantrópica a los niños y niñas de la región.

Nuestro trabajo en América Latina y el Caribe comenzó en 1942. En su libro titulado "Para la Gente de América Latina", Jan Corey Arnett capturó la historia de nuestro trabajo en la región hasta 1986. El volumen que aquí presentamos, titulado "Aprendizajes y Legados del Trabajo en el Campo", de Francisco Tancredi y Frances Hansford, retoma la historia desde 1986 hasta 2010.

Como el lector podrá descubrir, el texto abarca un periodo en el que la Fundación realizó importantes cambios en su estrategia en respuesta al fortalecimiento de la democracia y de la sociedad civil en los lugares donde teníamos presencia, así como a las fuerzas de la globalización y el surgimiento de la tecnología digital. Hemos aprendido mucho y hecho adaptaciones a lo largo de nuestro camino. Dando prioridad al desarrollo de la juventud y a las oportunidades a fin de resolver problemas de mucho tiempo atrás, las ideas han derivado en acciones realizadas de manera afín a la visión de nuestro fundador. Él infundió en nuestro trabajo una dedicación al compromiso con la comunidad, recordándonos que "... solo mediante la planeación colaborativa, el estudio inteligente y la acción en grupo, las cuales son actividades compartidas por toda la comunidad, se pueden lograr resultados duraderos".

Nuestra labor en América Latina y el Caribe refleja esa sabiduría. Nos enorgullece presentar las lecciones de nuestro trabajo compartido en las siguientes páginas. A medida que nos acercamos al año 2030 y, por ende, al centenario de nuestra organización, continuamos el legado del Sr. Kellogg para el beneficio de los niños en todos los aspectos de nuestra labor internacional.

~ La June Montgomery Tabron
Presidenta y Directora General, Fundación W.K. Kellogg

Índice

Capítulo 1 – Introducción 1

Capítulo 2 – El Programa de Salud (1986-2008) 11

Capítulo 3 – Agricultura, Sistemas Alimentarios y Desarrollo Rural 69

Capítulo 4 – Los Jóvenes y la Educación: Mejorando las oportunidades para los Jóvenes Marginados 101

Capítulo 5 – Filantropía, Voluntariado y Responsabilidad Social Empresarial: Ayudando a Fortalecer el Tercer Sector en América Latina y el Caribe 131

Capítulo 6 – Programas de Desarrollo Nacional y Regional en la Década de 1990: México, Haití y la Mancomunidad del Caribe 159

Capítulo 7 – Alianza con la Juventud para el Desarrollo 181

Capítulo 8 – Uso de los Instrumentos de la Filantropía para Aprovechar el Aprendizaje, el Impacto y el Cambio en los Sistemas 241

Capítulo 9 – 2008-2010: La Transición hacia un Nuevo Programa para América Latina y el Caribe 263

Capítulo 1 – Introducción

En 1930, Will Keith Kellogg, un visionario innovador en el sector de los cereales para el desayuno, creó la Fundación W.K. Kellogg (WKKF) como un organismo privado e independiente. Guiada por su convicción de que todos los niños deben tener las mismas oportunidades para prosperar, la WKKF trabaja actualmente con diversas comunidades a fin de crear condiciones propicias para que los pequeños marginados alcancen su máximo potencial en la escuela, el trabajo y la vida.

La Fundación obtiene financiamiento principalmente del Fideicomiso de la WKKF, que fue establecido por el mismo Sr. Kellogg como una entidad independiente, cuyo único beneficiario es la Fundación. El fideicomiso se estableció con una donación, que incluía una participación sustancial en el capital de Kellogg Company, que continúa siendo propiedad de la cartera diversificada del fideicomiso. Si bien la empresa y la Fundación han disfrutado de una larga relación, esta última se rige por un consejo independiente de fideicomisarios.

A lo largo de los años, el programa de actividades de la Fundación Kellogg ha evolucionado continuamente, esforzándose por ser siempre innovador y receptivo a las necesidades cambiantes de la sociedad. En la actualidad, la organización se encuentra entre las fundaciones privadas más grandes del mundo, y otorga subvenciones en los Estados Unidos, México, Haití, el noreste de Brasil y el sur de África.

Los programas de actividades de la Fundación Kellogg han evolucionado continuamente en respuesta a las necesidades cambiantes de la sociedad.

Durante los primeros años de la Segunda Guerra Mundial, la WKKF expandió sus subvenciones más allá de Michigan y los Estados Unidos. Al patrocinar más de 450 becas de estudio en América Latina para profesionales de la salud, la Fundación sentó las bases para un amplio programa de actividades en el hemisferio sur. A finales de la década de 1930, el Sr. Kellogg viajó a Brasil, Uruguay y Argentina con la intención de adquirir una visión realista de los países en desarrollo. Poco después, en 1942, la Fundación comenzó a financiar programas fuera de los Estados Unidos. Los primeros programas reflejaban las lecciones aprendidas durante la primera década de la Fundación y se ajustaban a los intereses y preocupaciones del gobierno de Estados Unidos en esa década. En ese momento, el Departamento de Estado de los Estados Unidos buscaba ampliar la presencia mundial de dicho país mediante la creación de incentivos para que las fundaciones con sede en el mismo iniciaran programas internacionales. En la devastada Europa posguerra (décadas de 1940 y 1950), las subvenciones de la Fundación también ayudaron a restablecer y modernizar las economías rurales del continente.

Los primeros cuatro donativos que reflejan este enfoque internacional se otorgaron en 1942 a Brasil y México y ascendieron a un total de USD 450,802 (o USD 6.6 millones si consideramos el valor del dólar en 2015). Dichos donativos se otorgaron a cuatro beneficiarios que patrocinaban becas en Medicina y Odontología:

- La Universidad de Sao Paulo (USP), en Sao Paulo, Brasil - USD 241,008 (equivalentes a USD 3.6 millones en 2015).
- La Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), en Porto Alegre, Brasil - USD 175,774 (equivalentes a USD 2.6 millones en 2015).
- La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en la Ciudad de México, México - USD 26,444 (equivalentes a USD 400,000 en 2015).
- El Ministerio de Salud de Brasil, en Brasilia - USD 7,496 (equivalentes a USD 100,000 en 2015).

Desde entonces, la WKKF ha ampliado su labor internacional en ciclos y etapas:

Décadas	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
América Latina y el Caribe*	●	●	●	●	●	●	●	●
África**					●	●	●	●
Europa/Asia***	●	●	●			●	●	

*Principales países beneficiarios: Brasil, México y Haití.
**Principales países beneficiarios: Sudáfrica, Zimbabue y Mozambique.
***Principales países beneficiarios: Austria y China.

De 1942 a 1971, los programas de la WKKF en América Latina y el Caribe fueron dirigidos desde la oficina principal de la Fundación en Battle Creek, Michigan. Este programa de subvenciones hizo énfasis en el desarrollo de líderes locales de América Latina y el Caribe por medio de becas y programas de liderazgo.
Desde 1972 hasta la actualidad, con un número suficiente de líderes de confianza, los ciudadanos de los países de América Latina y el Caribe han dirigido los programas desde la oficina regional de la WKKF, que se reubicó en varias ocasiones:

- Río de Janeiro, RJ - Brasil (1972 a 1985)
- Sao Paulo, SP - Brasil (1985 a 2009)
- Ciudad de México, México (2009 a 2018)

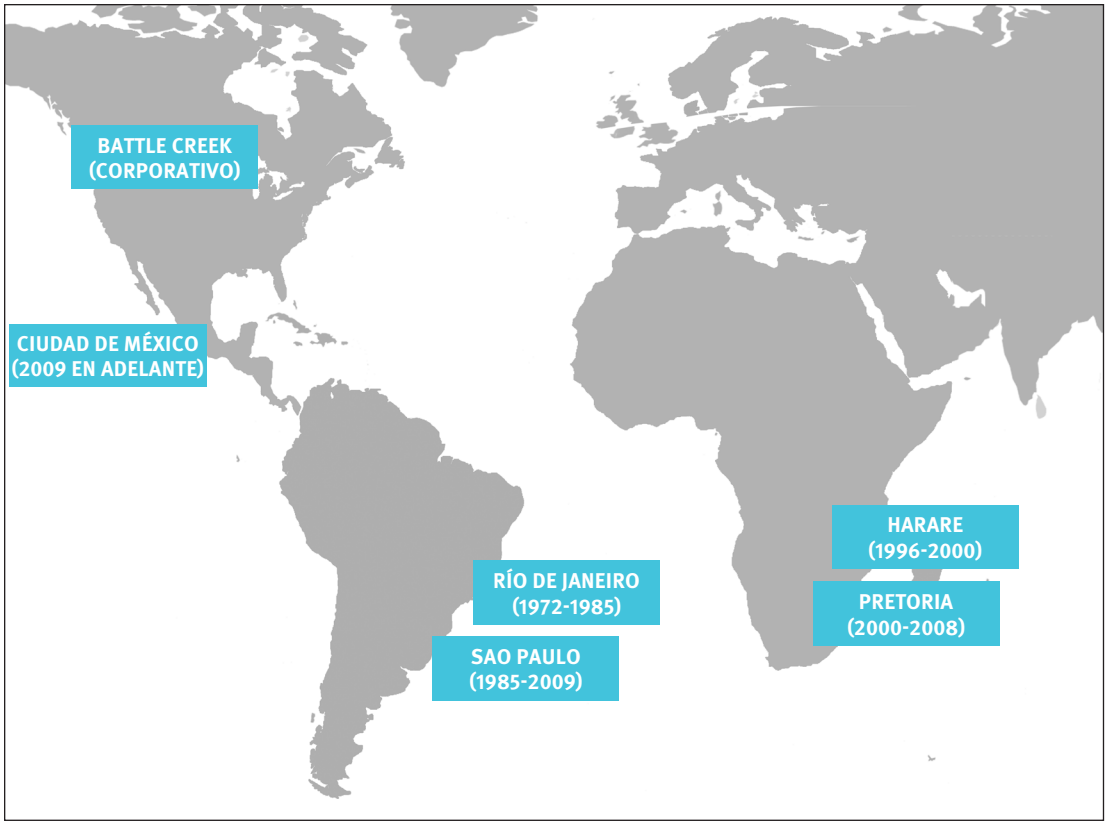
Entre 1981 y 1996, los programas para África Occidental se dirigieron desde la oficina principal, en Battle Creek. Los programas de actividades hicieron hincapié en el desarrollo del liderazgo local en África por medio de becas y programas de liderazgo.

De 1996 a 2008, con suficientes líderes de confianza y para ampliar la actividad de la Fundación, los ciudadanos de países africanos dirigieron los programas desde la oficina regional de la WKKF, ubicada inicialmente en Harare, Zimbabue (1996-2000). Entre 2000 y 2008, la oficina se trasladó a Pretoria, Sudáfrica.

Los programas europeos y asiáticos de la WKKF se dirigieron desde la oficina principal, en Battle Creek. Desde finales de la década de 1940 hasta finales de la década de 1960, la atención en Europa se centró en el desarrollo de las zonas rurales después de la Segunda Guerra Mundial. En la década de 1990, los donativos otorgados a Europa y Asia apoyaron en gran medida la concesión de becas de investigación, principalmente en el ámbito de la salud. Además del programa global de desarrollo de liderazgo (Seminario de Salzburgo), llevado a cabo en Austria, no se realizaron esfuerzos para realizar inversiones substanciales de la WKKF en China o Europa Oriental.

Ubicación Histórica de las Oficinas

El propósito de esta publicación es reiterar el compromiso de la Fundación Kellogg con la rendición de cuentas. En 1986, la Fundación publicó el libro "Para la Gente de América Latina", una historia sobre su labor en América Latina y el Caribe. El libro, que abarca la presencia de la Fundación en la región entre 1942 y 1986, describe la evolución de las áreas en las que WKKF ha centrado su atención. Comienza con los programas de becas y desarrollo de liderazgo en salud de las décadas de 1940 y 1950, continúa con la gama de programas integrales financiados desde la década de 1960 hasta la de 1980, y presta especial atención a los esfuerzos en materia de salud, alimentación, agricultura y desarrollo rural.



Este nuevo libro tiene como objetivo profundizar y compartir los éxitos y desafíos que enfrentaron los colaboradores de la Fundación en América Latina y el Caribe entre 1986 y 2010. Durante este periodo, el enfoque de la Fundación se expandió rápidamente en respuesta al proceso de democratización en marcha en toda la región y al auge de las organizaciones de la sociedad civil que se dio como consecuencia. Sin perder el enfoque anterior de la WKKF en los programas de salud, agricultura, sistemas alimentarios y desarrollo rural (que en algunos casos incluso aumentó), este crecimiento integral acelerado abrió nuevas áreas de interés: la juventud y la educación; la filantropía, el voluntariado y la responsabilidad social empresarial; el desarrollo nacional y regional; y el aprendizaje, el impacto y el cambio de los sistemas.

En 2008, se produjo una importante transición institucional. Tras revisar su misión y visión en 2007 para armonizar su labor con la visión y la intención del fundador, la WKKF decidió al año siguiente volver a centrarse en nuevas áreas de trabajo. Al comprometerse con una estrategia basada en lugares específicos, la Fundación se propone ahora apoyar a los niños, las familias y las comunidades conforme se fortalecen y crean condiciones que impulsen a los niños vulnerables a alcanzar el éxito como individuos, así como personas que contribuyen a la comunidad en general y a la sociedad. La labor se encamina a la visión de un mundo que aproveche y administre sus recursos para garantizar que todos los niños tengan un futuro equitativo y prometedor, un mundo en el que todos los niños prosperen.

Con este nuevo enfoque, entre 2009 y 2010 la Fundación se comprometió a generar apoyos (durante aproximadamente 20 años) en los siguientes lugares específicos: Michigan, Nuevo México, Mississippi y Nueva Orleans en los Estados Unidos; Chiapas y la Península de Yucatán en México; y los corredores central y suroeste de Haití. La decisión se basó en la comprensión inherente de que las desigualdades raciales a menudo juegan un papel causal en las dificultades que enfrentan los niños y familias marginados. Este conocimiento dio lugar a un cambio histórico en la estrategia: la WKKF adoptaría la igualdad racial como un componente subyacente de su nuevo enfoque y labor a partir de 2009.

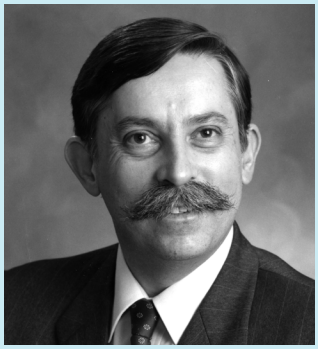
En 2015, para recopilar las historias y lecciones aprendidas entre 1986 y 2010 que se detallan en este libro, entrevistamos a docenas de ex miembros del personal de la Fundación, beneficiarios y otros grupos de interés. Sobre todo, buscamos evidencia de lo que sucedía con los programas apoyados por la WKKF al terminar nuestro financiamiento. Para ello, se plantearon preguntas como: ¿Cuál fue el impacto percibido? ¿Qué legados permanecen hasta la actualidad? ¿Qué lecciones se pueden documentar? ¿Cuál fue el papel desempeñado a efectos de sostenibilidad?

Se invitó a dos ex miembros del personal de la Fundación para conducir las entrevistas y escribir los capítulos de este libro.

El Dr. Francisco B. Tancredi de Sao Paulo, Brasil, es un consultor independiente cuyo trabajo se concentra en proyectos de filantropía empresarial y desarrollo comunitario. Fue director regional de la Fundación para los programas de América Latina y el Caribe con sede en la oficina de la Fundación en Sao Paulo, Brasil.

Comenzó a colaborar con la Fundación en 1987 como consultor para los programas de América Latina y el Caribe y se unió al personal en 1994 como director de programas. Como director regional, hasta su jubilación en 2008, supervisó a un equipo de directores de programas ubicados en varios países de la región, quienes se encargaban de desarrollar los programas y estrategias de la Fundación.

Antes de integrarse a la Fundación, el Dr. Tancredi fungió como catedrático universitario en Salud Mental Pública, Administración de la Salud y Planificación de la Salud en la Facultad de Salud Pública de la Universidad de Sao Paulo (1973 a 1994); como director de planeación para el Departamento de Salud del Gobierno del Estado de Sao Paulo (1983 a1987); y daba consultas privadas como psiquiatra. En varias ocasiones, fue invitado a colaborar como consultor del Ministerio de Salud de Brasil para la Organización Panamericana de la Salud, en Washington, D.C. Obtuvo un título en Medicina y un doctorado en Salud Pública de la Universidad de Sao Paulo.



Dr. Francisco B. Tancredi

La Dra. Frances Hansford es una investigadora y consultora independiente con más de 25 años de experiencia en programas y proyectos de desarrollo en América Latina, el Caribe, África, Asia y Europa. Su trabajo se centra en la nutrición y los sistemas alimentarios, el desarrollo sostenible, los medios de subsistencia y cuestiones de género en los países en desarrollo y en el Reino Unido. Entre sus clientes podemos mencionar al Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, Oxfam, el Fondo Mundial para la Naturaleza y Greenpeace. Pasó los primeros años de su carrera profesional en Brasil, donde trabajó como asesora de desarrollo comunitario y coordinadora de monitoreo y evaluación para una ONG de desarrollo rural comunitario, impartiendo capacitación a otras organizaciones de base popular. De 1992 a 2002 trabajó para la Fundación Kellogg, originalmente como colaboradora de programas en la oficina de Sao Paulo, Brasil, y posteriormente como analista de programas para el programa de América Latina y el Caribe, con sede en la oficina principal de la Fundación en Battle Creek, Michigan. La Dra. Hansford cuenta con una maestría en Administración Pública de la Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard y un doctorado en Estudios de Desarrollo del Departamento de Desarrollo Internacional de la Universidad de Oxford. Es miembro de City University Food Research Collaboration y Good Food Oxford y es catedrática ocasional de Nutrición Internacional en la Universidad de Oxford Brookes.

Además de realizar extensas entrevistas para este proyecto de investigación, los doctores Tancredi y Hansford fueron participantes clave en el trabajo de la Fundación en América Latina y el Caribe entre 1986 y 2008. Fueron testigos presenciales de muchas de las lecciones que aquí se relatan, y sus experiencias enriquecieron en gran medida este libro.

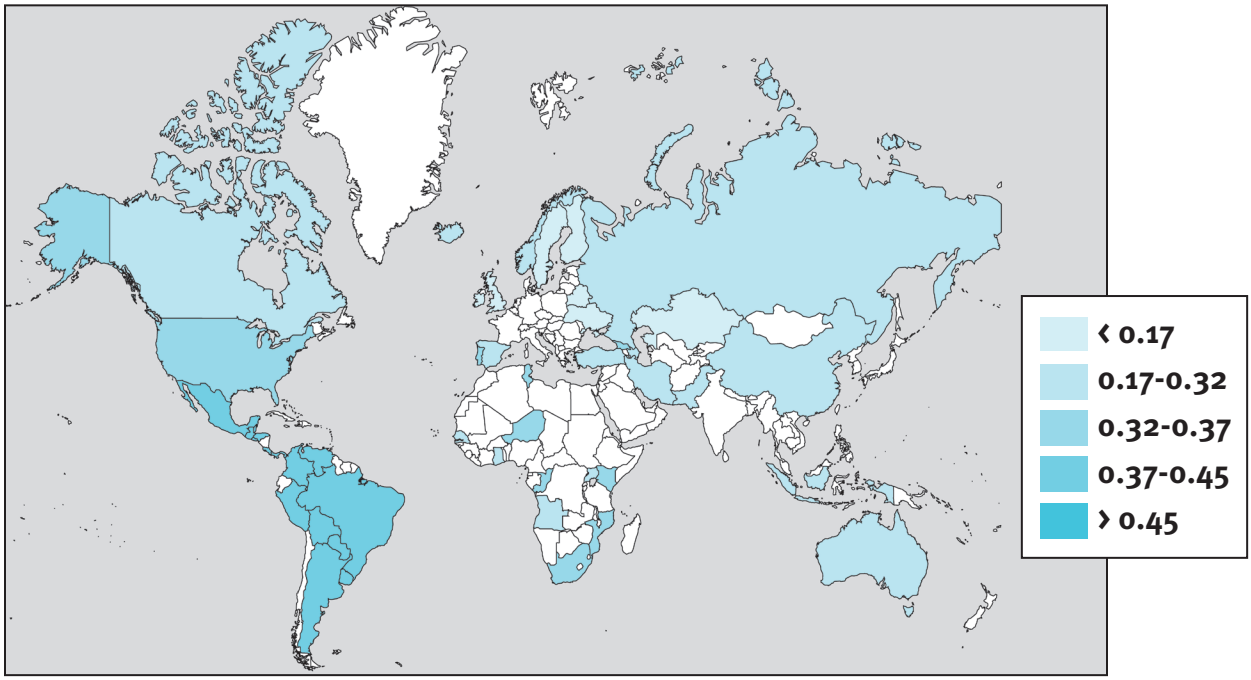
Los programas de la Fundación Kellogg en América Latina y el Caribe pasaron por dos ciclos de programación durante este periodo. El primero duró aproximadamente 13 años, de 1986 a 1999. Durante este tiempo, la inversión de la Fundación en el continente se centró, sin límites

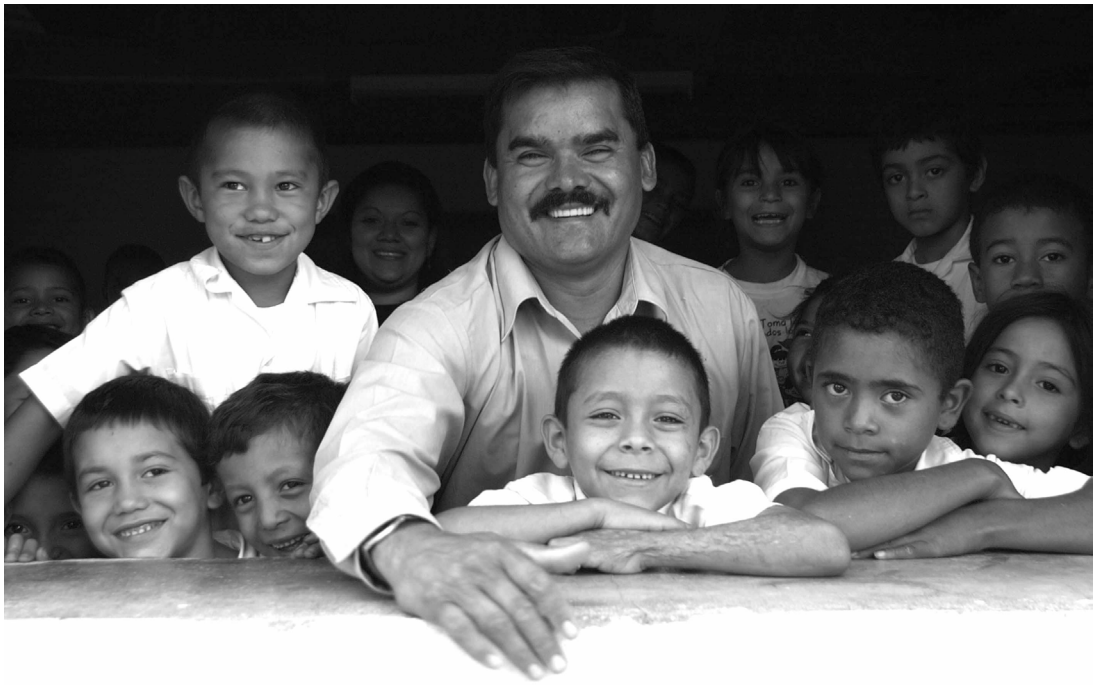
geográficos intracontinentales, en cuatro programas temáticos principales: salud; agricultura y sistemas alimentarios; juventud y educación; y filantropía y voluntariado. Durante la década de 1990, la Fundación también puso a prueba un enfoque integrado para el desarrollo local, combinando todos los programas temáticos más algunos adicionales en zonas específicas. Este enfoque integrado constituía una quinta área de programación, con programas de desarrollo nacional y regional, dirigidos a lugares específicos de México, Haití y la Mancomunidad del Caribe. Al elegir estas cinco áreas de atención, la WKKF buscó aprovechar el proceso de redemocratización que floreció en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe después del fin de la Guerra Fría. A medida que caían las dictaduras militares en el continente, se produjo un auge de las organizaciones de la sociedad civil. Las nuevas iniciativas no gubernamentales y sin fines de lucro, encabezadas por líderes de la sociedad civil, venían acompañadas de nuevos planes para el desarrollo. La salud, la agricultura, la juventud, la filantropía y el desarrollo regional eran parte de estos planes, y en varios de estos sectores, la WKKF, en colaboración con las nuevas organizaciones de la sociedad civil, fue clave para lograr el avance y ampliación del trabajo.

Dra. Frances Hansford

La década de 1990 se conoce como una década de economía neoliberal en América Latina y el Caribe, que conllevó un crecimiento en la pobreza y la desigualdad. Para finales de esta década, la región se había ganado la reputación de ser el continente con mayor desigualdad del mundo, dado que el coeficiente de Gini de casi todos los países era alto. (Un indicador de la dispersión estadística que representa la distribución del ingreso de los residentes de una nación. Se trata del índice utilizado con más frecuencia para medir la desigualdad. Un coeficiente de Gini de cero equivale a la igualdad perfecta, mientras que un coeficiente de 1, o 100 por ciento, equivale a la máxima desigualdad.) El siguiente mapa del mundo representa esta desigualdad durante el cambio de milenio, a principios de los años 2000.

Coeficiente de Gini, distribución de cinco percentiles (estimación del Banco Mundial, 2002).





Alarmada por estos indicadores de pobreza y desigualdad, en 1999 y 2000 la Fundación revisó su enfoque de programación e inició un nuevo ciclo de inversiones que continuaría hasta 2008. Este nuevo ciclo se concentró en un solo programa: "Alianza con la Juventud para el Desarrollo". El programa se sirvió de una perspectiva intergeneracional para centrarse en las necesidades de los jóvenes. Posteriormente se aplicó un enfoque integrado a las inversiones de la Fundación, realizadas en determinadas comunidades o microrregiones, donde se financiaron clústeres de proyectos conjuntamente para hacer frente a la pobreza y la desigualdad. Además de crear programas más específicos, la WKKF también redujo su alcance geográfico. En vez de otorgar subvenciones en toda América del Sur, la Fundación comenzó a hacer énfasis en tres áreas prioritarias donde se concentraba la pobreza: el sur de México, América Central y el Caribe; el noreste de Brasil; y las regiones andinas de Ecuador, Perú y Bolivia. No es casualidad que todos estos lugares fueran un centro de concentración importante de poblaciones indígenas o afrodescendientes. Este enfoque también se fundamentó en las lecciones aprendidas en los programas de desarrollo nacional y regional de la década de 1990, que se habían dirigido a lugares específicos en México, Haití y la Mancomunidad del Caribe. En los capítulos 2 al 5 de este libro analizan los cuatro principales programas temáticos implementados por la Fundación desde mediados de la década de 1980 hasta 1999: salud, agricultura y sistemas alimentarios, juventud y educación, filantropía y voluntariado.

El *Capítulo 2 – El Programa de Salud (1986-2008)* se centra en una de las áreas de inversión más importantes para la Fundación: los sistemas de salud. La importancia del trabajo de la Fundación es evidente en sus múltiples legados en materia de salud: la formación de profesionales sanitarios, los modelos comunitarios de atención médica, los sistemas de gestión e información sanitaria. La influencia del trabajo de la WKKF es evidente en muchas universidades destacadas de toda América Latina y el Caribe. Diversas facultades de Medicina, Enfermería y Odontología de la región fueron beneficiarias en algún momento y sus proyectos ayudaron a que las universidades crecieran y adquirieran mayor relevancia para sus estudiantes, docentes y la sociedad. Un gran número de profesores líderes hoy en día en estos campos participó en algún proyecto financiado por la WKKF, ya fuera como estudiantes de licenciatura o como jóvenes profesionales, y su visión a futuro se vio marcada por lo que vivieron durante los proyectos. Varios participantes en los equipos centrales de los proyectos han ascendido a puestos de toma de decisiones

dentro de las universidades y en la administración pública. Ahora transmiten lo aprendido en políticas públicas.

El *Capítulo 3 – Agricultura, Sistemas Alimentarios y Desarrollo Rural*, se enfoca en la importante contribución de la Fundación al diseño y fortalecimiento de las instituciones clave de la región, incluyendo centros y universidades de investigación aplicada. Las primeras experiencias de financiamiento de las organizaciones sin fines de lucro, no gubernamentales y de la sociedad civil que surgieron alrededor de la región en el proceso de redemocratización de la década de 1980 se centraron en la agricultura y el desarrollo rural. Muchas de ellas eran, en ese momento, organizaciones incipientes que buscaban afianzarse. El respaldo de la Fundación les permitió probar nuevas ideas, establecer su credibilidad y aprovechar el apoyo de otras fuentes. Algunas se han convertido en autoridades reconocidas en sus áreas de especialización, guiando el trabajo de otros en la región y en Europa, África y Asia. Quizá la mayor evidencia de la contribución de la WKKF al desarrollo agrícola y rural en la región de América Latina y el Caribe sea el impacto de sus actividades en las comunidades rurales en condiciones de pobreza. Como resultado de sus esfuerzos, las innovaciones se adaptaron e integraron en las prácticas de las organizaciones dirigidas por la comunidad. En última instancia, estos programas lograron un alcance geográfico y un impacto sistémico aún mayores una vez que las lecciones aprendidas se incorporaron a las nuevas políticas y programas públicos. Los proyectos de mayor éxito continuaron siendo puntos de referencia para los programas de la Fundación incluso después de 2008.

El *Capítulo 4 – Los Jóvenes y la Educación: Mejorando las Oportunidades para los Jóvenes Marginados*, analiza lo que se consideró en aquél momento como el área de menor inversión entre los cuatro programas temáticos implementados entre mediados de la década de 1980 y 1999. A pesar de esta percepción, este capítulo hace referencia a varios logros importantes de proyectos financiados por la Fundación relacionados con la educación y el desarrollo de la juventud. Tal vez lo más notable fue la oportunidad que muchos de los beneficiarios tuvieron de probar y afinar modelos innovadores de programas de educación formal y no formal que posteriormente fueron adoptados y financiados por el Estado. Estos modelos ofrecieron soluciones creativas a los problemas de acceso y calidad de los sistemas educativos. Y su asimilación por parte de los gobiernos locales y nacionales aseguró un mayor alcance y sostenibilidad a lo largo del tiempo. Estos proyectos contribuyeron claramente a mejorar los resultados del aprendizaje y las trayectorias de vida de cientos de miles de niños quienes, por primera vez, tuvieron acceso a una educación de calidad o bien, en muchos casos, a cualquier tipo de educación. Sus éxitos son especialmente significativos dada la naturaleza centralizada y jerárquica de los sistemas educativos. A lo largo de la historia, los Estados se han resistido a compartir la responsabilidad, el diseño y la gestión de los programas educativos con la sociedad civil y las organizaciones del tercer sector.

El programa para jóvenes de la Fundación Kellogg también demostró que, cuando existen las oportunidades y los estímulos apropiados para su edad, los jóvenes de todos los orígenes son un valioso recurso para sus comunidades: aportan energía, entusiasmo, nuevas ideas y soluciones innovadoras que a menudo escasean entre los adultos. Las innovaciones que surgieron del clúster de modelos integrales de desarrollo con jóvenes demostraron que cuando estos participan, pueden ser agentes de cambio en sus comunidades, y protagonistas de su propio desarrollo. Este aprendizaje sustentaría el programa de la WKKF enfocado en la juventud de los años 2000, que llevó el campo del desarrollo de la juventud al siguiente nivel. A diferencia de los proyectos de la década de 1990, en los que los adultos organizaban programas de desarrollo de liderazgo y de servicio comunitario para los jóvenes, los proyectos financiados después del año 2000 promovieron cada vez más proyectos y actividades organizados por y para los jóvenes.

El *Capítulo 5 – Filantropía, Voluntariado y Responsabilidad Social Empresarial*: *Ayudando a Fortalecer el Tercer Sector en América Latina y el Caribe* analiza y cita ejemplos del cuarto esfuerzo más importante de programación de actividades a finales de la década de 1980 y durante la de 1990. En aquel entonces, la WKKF era el mayor inversionista en filantropía entre todas las fundaciones privadas internacionales que operaban en la región, y el único que invertía en voluntariado. Una evaluación independiente realizada para este esfuerzo describió un legado importante como el nacimiento de un "nuevo movimiento social" de responsabilidad social

empresarial en el continente latinoamericano, con "nuevos valores implícitos de identidad, autoestima, inclusión, igualdad, participación, servicio y solidaridad". Otra evaluación del sector señaló que la WKKF estaba "a la vanguardia" del desarrollo del tercer sector en el continente, producto de la visión y el liderazgo de su personal. Estos informes también citan la colocación de fondos en manos de líderes prometedores e iniciativas innovadoras, incluyendo nuevas instituciones como muchas de las asociaciones nacionales de patrocinadores del continente (equivalentes al Council on Foundations, con sede en los Estados Unidos).

Los *Capítulos 6 y 7* se centran en las nuevas áreas de programas estratégicos de desarrollo a partir de mediados de la década de 1990, como un intento de poner a prueba un enfoque integrado para todos los principales programas temáticos en lugares específicos de la región de América Latina y el Caribe. Este enfoque integrado fue el norte de la programación de la Fundación en la región durante el periodo 2000-2008. Estos capítulos analizan los programas para el desarrollo nacional y regional en la década de 1990 y la alianza con los jóvenes para el desarrollo de la comunidad en los años 2000.

El *Capítulo 6 – Programas de Desarrollo Nacional y Regional en la Década de 1990: México, Haití y la Mancomunidad del Caribe* se refiere a los enfoques integrados aplicados con carácter experimental en esas áreas. De cierta manera, estos experimentos con programas de enfoque geográfico fueron precursores de la programación de actividades basadas en lugares específicos que la Fundación ha desarrollado en América Latina y Estados Unidos desde el año 2000. Dos objetivos relacionados entre sí inspiraron la creación de estos programas nacionales y regionales: aumentar la presencia de la WKKF en estas regiones y mejorar la calidad y el impacto de la programación mediante enfoques integrados en un país o una región determinados. En los casos de Haití y la Mancomunidad del Caribe, la Fundación logró el primer objetivo con éxito, pero solo logró parcialmente el segundo. La estrategia para México fue de naturaleza muy distinta y no puede evaluarse de la misma manera. La estrategia deliberada para ampliar y diversificar la programación fue un éxito, y a finales de la década de 1990 la Fundación fue reconocida por los mexicanos como un aliado importante en los esfuerzos para el desarrollo sostenible de la salud, la agricultura, la filantropía y el voluntariado. El volumen de los recursos comprometidos y la cantidad de proyectos financiados fueron tan grandes que realizar una evaluación de su calidad e impacto merecería un capítulo completo.

Nunca antes se había aplicado esta perspectiva de compromiso y participación de los jóvenes en los procesos locales de desarrollo.

El*Capítulo 7 - Alianza con la Juventud para el Desarrollo*, nos presenta el enfoque de una estrategia unificada e integrada basada en lugares específicos de América Latina y el Caribe, que reemplazó a todos los programas del periodo 2000 a 2008. Su principal objetivo era apoyar iniciativas para jóvenes y dirigidas por ellos contra la pobreza a nivel comunitario en las microrregiones seleccionadas y en las tres zonas geográficas prioritarias mencionadas anteriormente. A comienzos del milenio, estas eran las regiones en peores condiciones de pobreza del continente. No es exagerado decir que el enfoque audaz e ingenioso de la WKKF de reclutar a jóvenes líderes para que contribuyeran a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza representaba un cambio de paradigma. Ningún organismo gubernamental o multilateral ni ninguna otra fundación privada había aplicado esta perspectiva de compromiso y participación de los jóvenes en los procesos locales de desarrollo. La calidad de la participación de los jóvenes que la Fundación proponía no siempre era fácil de entender. Sin embargo, a medida que avanzaba el trabajo, comenzaron a surgir ejemplos concretos de compromiso y participación de los jóvenes en clústeres de proyectos dirigidos por la comunidad, lo que facilitó la tarea de demostrar la lógica y los posibles resultados del enfoque de la Fundación. En el sector filantrópico y de desarrollo social de la región de América Latina y el Caribe, este nuevo enfoque fue elogiado y otras fundaciones privadas lo adoptaron en sus propios programas. A 10 años de que la WKKF descontinuara este trabajo, varias de las comunidades en las que se llevó a cabo el programa siguen esforzándose por alcanzar sus objetivos originales. En este capítulo compartimos la historia de esta labor, sus éxitos, sus fracasos y el apoyo que ha recibido por parte de otras fundaciones y de los sectores público y

corporativo.

Los dos últimos capítulos de este libro buscan cerrar las brechas y conectar los puntos de la lógica detrás de todo este trabajo.

El *Capítulo 8 - Uso de los Instrumentos de la Filantropía para Aprovechar el Aprendizaje, el Impacto y el Cambio en los Sistemas* es de particular importancia. Este capítulo examina con franqueza los esfuerzos de la Fundación para otorgar donativos y obtener resultados en la región de América Latina y el Caribe, entre 1986 y 2008. Se centra en los esfuerzos para aprovechar el impacto de los donativos, es decir, aumentar el impacto colectivo de los clústeres de proyectos e iniciativas de programas, permitiendo que organizaciones y proyectos individuales trasciendan sus límites inmediatos y logren un cambio más amplio en las comunidades, en las políticas públicas y en los sistemas. Por cada historia de éxito y cada ejemplo de cambio a nivel de sistemas, hubo muchas otras iniciativas que no lograron trascender más allá del nivel local, aunque quizá lograron importantes resultados inmediatos en sus organizaciones y comunidades. ¿Podría la Fundación Kellogg haber usado todo su arsenal de estrategias de concesión de donativos y sus instrumentos para apoyar de manera más eficaz mejores iniciativas de cambio en los sistemas? Sí, es posible, y esa es la pregunta que este capítulo pretende abordar.

Dicho lo anterior, es muy difícil evaluar con precisión las oportunidades en cualquier campo y la Fundación Kellogg fue creada en 1930 como una fundación privada e independiente por el innovador de los cereales para el desayuno Will Keith Kellogg. Guiada por su convicción de que todos los niños deben tener las mismas oportunidades para prosperar, la WKKF trabaja actualmente con diversas comunidades a fin de crear condiciones propicias para que los pequeños marginados alcancen su máximo potencial en la escuela, el trabajo y la vida. No obstante, no es posible saber de antemano cuáles serán las opciones que darán frutos. La filantropía carece de las ventajas de los mercados: No existen indicadores claros de desempeño, como los precios y el equilibrio entre la oferta y la demanda. Con recursos limitados, cada camino que se toma conlleva el costo de oportunidad de las opciones que se dejan atrás. Desde este punto de vista, una perspectiva demasiado enfocada en objetivos específicos o tipos de organizaciones puede, de hecho, haber tenido un impacto menor que el que se logró realmente.

El *Capítulo 9 – 2008-2010: La Transición hacia un Nuevo Programa para América Latina y el Caribe* abarca el periodo de 2008 a 2010 y la transición hacia un nuevo programa en la región, que abrió un nuevo ciclo de inversiones que afectó a toda la Fundación después de 2010. El programa de desarrollo implementado en lugares específicos en las tres áreas geográficas prioritarias del continente se eliminó gradualmente antes de alcanzar su madurez. La Fundación se retiró de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, donde había operado durante 60 años. El nivel de recursos financieros asignados a la región también se redujo drásticamente. Cuatro de las cinco oficinas de la región cerraron y la oficina regional central se trasladó de Brasil a México. Para finales de 2009, casi todo el personal del programa era de reciente ingreso. Una serie de eventos dio como resultado estos cambios en los programas y operaciones de la Fundación en la región. En 2006, los cambios a nivel directivo en la Fundación incluyeron la llegada de un nuevo Director General (CEO). Luego, en 2007, un escándalo por fraude que involucró al personal de la oficina de la Fundación en Sudáfrica culminó en una revisión completa de las operaciones y las estructuras de supervisión. Y, como se mencionó anteriormente, entre 2007 y 2008, la Fundación revisó su misión, visión y valores para realinearlos con los establecidos en 1930 por el Sr. Kellogg.

Varios acontecimientos externos también influyeron en la transición de 2008 a 2010. En particular, la crisis económica de 2008 en Estados Unidos se extendió por todo el mundo, y el valor de la cartera de inversiones de la Fundación disminuyó entre 15 y 20%, lo que añadió presión financiera a todas las actividades de la Fundación. Esta combinación de eventos constituyó un punto de inflexión importante y llevó a la Fundación a realizar importantes revisiones a su estructura de programación, tanto en América Latina y el Caribe como a nivel mundial. En este capítulo se analizan los matices de la transición de 2008 a 2010 en el contexto de las lecciones aprendidas en lo que respecta a los futuros ciclos de programación de la Fundación en el continente.

En general, este libro, escrito entre 2014 y 2016, constituye una reflexión sincera y abierta sobre la concesión de donativos de parte de una fundación filantrópica en la región de América Latina y el Caribe. Las lecciones aprendidas y los legados presentados aquí proporcionan ejemplos directos de éxitos y fracasos que no suelen ser analizados públicamente en el mundo de la filantropía y el desarrollo. En todo momento, procuramos honrar nuestros legados y lecciones, a nuestros colaboradores y nuestro recorrido juntos, presentando datos y perspectivas de valor para el campo en su conjunto, y para las generaciones venideras, en cualquier región del mundo. Nuestro compromiso imperecedero con el aprendizaje y con generar un impacto positivo se manifiesta en estas historias.

Con la publicación de este libro, la WKKF se abre a un nuevo momento de reflexión para sí misma y para el sector al que atiende. Complementa la historia anterior, "Para la Gente de América Latina", y retoma la narrativa donde dicho libro la dejó en 1986, con un estudio exhaustivo del trabajo de la Fundación en América Latina y el Caribe hasta el momento de la redacción de esta publicación. Además, se encuentra disponible un breve resumen llamado "De la Idea al Idearío". Se trata de un documento de 28 páginas que destaca las principales lecciones aprendidas en la región de América Latina y el Caribe durante este periodo.

El programa de la Fundación en esta región es continuo, basado en la visión y el compromiso a largo plazo de apoyar a los niños, las familias y las comunidades conforme se fortalecen y crean condiciones que impulsen a los niños vulnerables a alcanzar el éxito como individuos y personas que contribuyen a la comunidad en general y a la sociedad. Esperamos que las próximas historias sobre nuestra labor actual presenten nuevas lecciones aprendidas y nuevos resultados, con la misma visión y compromiso. Le deseamos una lectura productiva, y lo invitamos a leer con una perspectiva crítica y analítica.

Rui Mesquita Cordeiro
Director de Programas para América Latina y el Caribe
Fundación W.K. Kellogg
Septiembre de 2016

Capítulo 2 - Diseñando Sistemas de Salud para Sumar Voz y Valor a las Comunidades, 1986 a 2008

Resumen

La expansión de la democracia en América Latina durante la década de 1990 trajo consigo una oportunidad para diseñar sistemas de salud abiertos a las propuestas de la comunidad, a diferencia de los modelos centralizados de épocas anteriores. Para ayudar a impulsar esa visión, entre 1998 y 2006, la Fundación Kellogg brindó su apoyo a 314 proyectos de salud en 21 países de la región. Los servicios que se ofrecían se centraban principalmente en la atención primaria en poblaciones desatendidas: jóvenes, pueblos indígenas y comunidades marginadas. Las universidades, que alguna vez formaron médicos y personal de enfermería exclusivamente en hospitales, ahora brindaban capacitación en clínicas urbanas y rurales para que los profesionales del cuidado de la salud pudieran comprender mejor las necesidades de primera línea de la comunidad. Al mismo tiempo, los donativos para el financiamiento de bibliotecas en línea y sistemas de aprendizaje a distancia ayudaban a los médicos, incluso en los lugares más remotos, a obtener acceso a los más recientes avances, técnicas y conocimientos de su campo.

Antecedentes

Para comprender la naturaleza y el alcance de los programas de salud de la Fundación en América Latina y el Caribe después de 1986, es necesario hacer un breve resumen de la evolución de la labor realizada, comenzando con el primer apoyo financiero que otorgó en la región en 1941.

Al principio, los esfuerzos estaban orientados al fortalecimiento de las capacidades del cuerpo docente en escuelas de Medicina y Odontología, por medio de becas de corto plazo. Más adelante, los esfuerzos se centraron en el desarrollo de infraestructura, como las bibliotecas y laboratorios de estas instituciones. La Fundación promovía las innovaciones dirigidas por exbecarios. Un ejemplo de esto fue el primer programa de intercambio de estudiantes de Medicina en la Universidad Federal de Bahía, Brasil, en 1960.

A finales de la década de 1960 y principios de la de 1970, se ajustaron los objetivos, lo que dio como resultado que los fondos para proyectos específicos sobrepasaran en proporción a los destinados al programa de becas. Durante este periodo, la Fundación apoyó de forma significativa la atención médica y dental preventiva, social y comunitaria por medio del patrocinio a los programas en diferentes instituciones educativas de la región.

Otra inversión clave de la WKKF durante la época fue el apoyo a tres proyectos en Chile (Universidad de Chile, Universidad de Concepción y la Pontificia Universidad Católica de Chile), lo que sentaría las bases de la estrategia para la coordinación de servicios educativos (TSA, por sus siglas en inglés). Dicha estrategia en los planes de estudio de las facultades de Medicina resalta la relación que existe entre la educación y la atención médica en las comunidades, y pronto se convirtió en una estrategia muy valiosa para las universidades y en un sello distintivo de los programas de la Fundación en la región.

En el documento *Estrategias para Mejorar la Salud en América Latina*, la WKKF describió la TSA como un sistema por medio del cual la formación profesional y los servicios orientados a la salud funcionan en conjunto para lograr sus objetivos respectivos y ofrecer a las personas en las comunidades cercanas acceso a una mejor atención. Los proyectos llevados a cabo en virtud de esta estrategia permitieron a los profesores universitarios, investigadores, profesionales

experimentados y estudiantes de las universidades participantes colaborar de nuevas formas para mejorar la salud pública. Esta experiencia tuvo un gran impacto en la manera en que los estudiantes de Medicina, Enfermería y Odontología aprenderían sobre su profesión.

A principios de la década de 1970, las actividades de la Fundación en América Latina y el Caribe se centraron en las profesiones. Sin embargo, y como se hizo notar en el informe presentado al consejo de fideicomisarios en 1986, estas actividades se convirtieron en canales multiprofesionales que hacían hincapié en la atención médica primaria a nivel comunitario, con una gran participación de las universidades.

Por ejemplo, mediante tres donaciones independientes, se financió a las facultades de Medicina, Odontología y Enfermería de la Universidad Autónoma de Nuevo León en Monterrey, México, para la realización de proyectos enfocados en la atención médica primaria, bajo el entendido de que dichas facultades llevarían a cabo esfuerzos de colaboración mutua. El éxito de los tres proyectos y la experiencia de trabajo conjunto de las tres facultades derivaron en la implementación de una segunda fase, en la que las tres instituciones colaboraron en un proyecto en común.

Durante la década de 1970, tanto la medicina comunitaria como la estrategia de TSA se incorporaron en los planes de estudio en diversas escuelas de Medicina y Enfermería en América Latina y el Caribe. La WKKF apoyó dicho movimiento al financiar docenas de proyectos basados en la estrategia de TSA y dando prioridad a dos áreas: la atención médica primaria en las comunidades y la formación de profesionales de la salud para administrar los servicios.

La labor recibió reconocimiento internacional en 1978, cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) adoptó la atención médica primaria como su principal estrategia para lograr el objetivo "Salud para Todos en el Año 2000", acuerdo celebrado en 1978 durante la Conferencia Internacional de Atención Médica Primaria en Almatý, Kazajistán (antes Alma-Atá, República Socialista Soviética de Kazajistán).

A principios de la década de 1980, junto con sus proyectos principales basados en la estrategia de TSA con énfasis en las comunidades, la Fundación continuó apoyando el desarrollo del personal académico en las escuelas de Medicina y Enfermería a través de programas de becas. Además, en colaboración con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), financió dos grandes centros de tecnología educativa: el Centro Latinoamericano de Tecnología Educacional para la Salud (CLATES) en Río de Janeiro y Ciudad de México, y participó en la modernización de los sistemas de documentación médica de la Biblioteca Regional de Medicina de la OPS (BIREME), con sede en Sao Paulo y representación en varios países de la región. BIREME creó la Base de Datos de Literatura Latinoamericana y del Caribe en Ciencias de la Salud (LILACS), una fuente de información integral computarizada que tuvo un impacto importante y positivo sobre la calidad de los servicios y la investigación en la región.

Durante la década de 1970 y a principios de la de 1980, la WKKF jugó un papel fundamental en promover el establecimiento, desarrollo y crecimiento de las organizaciones más influyentes en la educación médica en América Latina. Entre ellas se encontraban asociaciones de facultades de Medicina en Brasil y Colombia, la Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades y Escuelas de Medicina (FEPAFEM) y la misma OPS.

En 1980 se definieron nuevos objetivos, que clasificaron los programas de salud de América Latina y el Caribe en siete clústeres para abarcar las principales áreas de interés. Para 1985, estos clústeres comprendían más de 100 proyectos en 16 países. El apoyo de la Fundación Kellogg en la región se enfocó en las siguientes áreas: Atención Primaria y Medicina Familiar (31%); Salud Maternoinfantil (21%); Innovación en la Educación y Cuidados Dentales (9%); Enfermería en Atención Primaria (3%); Tecnología Educacional para la Salud (7%); Educación para la Administración de Servicios de Salud (12%) y Desarrollo Integral (17%). Con el tiempo, cada área se desarrolló de manera independiente.

Algunas de estas iniciativas sobresalientes, que con el tiempo se conocerían como Modelos Comunitarios de Atención Médica, ya estaban en curso en 1986, punto de partida de nuestro análisis. Estos proyectos influyeron notablemente en la creación de políticas públicas en la región, lo cual derivó en la asignación de líderes en puestos clave para reformar los sistemas

nacionales de salud existentes. Diferentes comunidades en México, Costa Rica, Nicaragua, Colombia, Perú, Chile, Brasil y Argentina se vieron beneficiadas por proyectos comunitarios integrales para la atención médica, los cuales eran dirigidos por las más prestigiosas universidades de la región, y sirvieron como modelos para considerar los nuevos enfoques propuestos por los sistemas de nacionales de salud recién reformados.[1]

Si bien el programa de la WKKF en América Latina y el Caribe no cambió de manera significativa después de 1986, se realizaron ajustes con base en la dirección que tomaban sus programas. En 1987, tras una revisión de los proyectos a nivel nacional e internacional, el consejo de fideicomisarios aprobó nuevos objetivos en materia de salud. Entre ellos, se aprobó la fluoración de la sal como estrategia de salud bucal para la década de 1990. Aunado a ello, el clúster de Medicina Familiar / Atención Primaria se incorporó al clúster de Salud Maternoinfantil para crear los modelos comunitarios de atención médica integral mencionados anteriormente.

Hacia la mitad de la década de 1980, el programa de salud creció de manera constante en dimensión e importancia a lo largo de la región. El apoyo financiero dedicado a proyectos de salud en la región creció gradualmente desde USD 3 millones en 1985 hasta USD 13.9 millones en 1997. (Los proyectos basados en lugares específicos que se implementaron en el año 2000 abordaron diferentes áreas de interés, lo cual impide cuantificar las actividades específicas relacionadas con la salud). Se incluyeron nuevas áreas de interés (como la Salud de los Adolescentes), se ampliaron las áreas ya estudiadas y se adoptaron nuevos enfoques, incluyendo el programa UNI (Asociaciones Comunitarias para la Formación de Profesionales Sanitarios).

En 1955, investigadores suizos encontraron la manera de utilizar el fluoruro para consumo humano de otra manera: añadiéndolo a la sal de mesa.

Fluoración de la Sal

En 1945, Estados Unidos fue el primer país en adoptar la fluoración del agua potable como política de salud para prevenir la aparición de caries. Muchos otros países han adoptado desde entonces este método con excelentes resultados. Sin embargo, esta acción no es viable en poblaciones rurales de países menos desarrollados, donde los sistemas de abastecimiento de agua por tubería son escasos. En estos casos, el costo de añadir flúor al agua sería muy alto.

En 1955, investigadores suizos descubrieron otra manera de consumir flúor: añadiéndolo a la sal de mesa. En 1968, un estudio realizado por la Universidad de Antioquia en Medellín, Colombia, en colaboración con la OPS estableció que "el uso de sal fluorada podría tener las mismas propiedades anti-caries que ingerir agua adicionada con este compuesto".[2] Con base en estos estudios, la OPS publicó una resolución en 1979 en donde se aconsejaba a los países considerar la fluoración de la sal para prevenir la caries dental, especialmente en situaciones en donde la fluoración del agua representa una opción poco accesible.

El interés de la Fundación en el cuidado de la salud dental se remonta a la década de 1940. No es una exageración afirmar que el desarrollo y avance de la salud bucal en América Latina y el Caribe se vieron en gran medida impulsados por los esfuerzos de la WKKF. Su apoyo en la mejora de la infraestructura en facultades de Odontología, los programas comunitarios de salud bucal y la introducción de los programas de fluoración de la sal en América Latina y el Caribe son claros ejemplos de cómo el compromiso a largo plazo de una fundación privada puede ayudar en la creación de políticas públicas y mejorar el panorama epidemiológico en una región.

[1] Estos proyectos y su capacidad de influir en las políticas de salud de la región se analizan a fondo en la publicación de 1986 titulada *Para la Gente de América Latina* (W.K. Kellogg Foundation, Battle Creek, Michigan, 1986).

[2] Estupiñan-Day, S. – *Promoción de la Salud Bucal - Uso de la Fluoración de la Sal para Prevenir la Caries Dental.* Publicación técnica y científica No.615, 2005, OPS

La participación en la estrategia de fluoración para la prevención de las caries comenzó en la década de 1960, mediante el apoyo a la OPS para promover la fluoración del agua en los países de América Latina. Sin embargo, fue evidente que, en comparación, la fluoración de la sal era menos costosa. Solo una pequeña parte del agua fluorada se destina al consumo humano, lo que se traduce en mayores costos para el programa, desperdicio de flúor y una necesidad continua de actividades de mantenimiento de las plantas potabilizadoras. Por estas razones, en 1984, la Fundación y la OPS crearon un plan conjunto a 15 años para apoyar iniciativas destinadas al uso de sal fluorada.

En un principio se brindó apoyo a tres proyectos en este clúster: uno en Lima (Perú), otro en el Estado de México (México), y un tercero en Costa Rica. Este último se distingue como una de las historias de éxito más interesantes en América Latina y el Caribe. Por medio de un donativo otorgado en 1984 por la Fundación, el Ministerio de Salud implementó un programa nacional para distribuir sal fluorada. La distribución se realizó mediante una colaboración entre el Ministerio y siete plantas procesadoras de sal privadas. La entidad se encargó de la formación del personal técnico involucrado, del control de calidad y de la estrategia para proteger las áreas que ya contaban con suficiente flúor en los sistemas de suministro de agua. Esta primera fase hizo de Costa Rica el segundo país del mundo en adoptar una estrategia nacional para generalizar el consumo de sal fluorada en la población. En 1988, la WKKF realizó una segunda donación para consolidar los avances, y Costa Rica se convirtió en un caso ejemplar de éxito para los demás países de América Latina y el Caribe.

En un libro publicado en 2005 por la OPS[3] y la Fundación, la Dra. Saskia Estupiñán-Day plantea una reducción de 42% en el predominio de las caries en niños costarricenses de 12 años de edad entre 1988 y 1992. Dicha reducción llegó al 72% entre 1988 y 1999. Estas cifras son aún más significativas dada el alto índice de caries al inicio del programa. En 1988, el índice CPOD, que mide el promedio de dientes permanentes cariados, perdidos y obturados, fue de 8.4 en niños de 12 años.

El programa de fluoración de la sal comenzó en el Estado de México en 1986. Para 1992, la sal fluorada, cuya producción estuvo a cargo de compañías privadas, era ampliamente utilizada en la región. Al igual que en Costa Rica, la Secretaría de Salud fue responsable de capacitar el personal involucrado en cuanto a la preparación de la sal y el proceso de control de calidad. El índice CPOD en niños de 12 años registró una disminución de 46% entre 1987 y 1996. Lamentablemente, la falta de estudios de evaluación más exhaustivos limita la posibilidad de determinar el impacto del programa a largo plazo.

Gracias al éxito de estos dos programas, la WKKF apoyó a la OPS con un donativo de más de un millón de dólares en 1997 para la implementación de programas de fluoración de la sal en Bolivia, República Dominicana, Honduras, Panamá, Venezuela, Belice y Paraguay. La OPS ofreció su apoyo en general, que incluyó estudios de factibilidad y referencia, la capacitación de personal técnico, recomendaciones para la industria salinera, control de calidad para el proceso de fluoración y asistencia en el desarrollo de estrategias educativas y de comunicación, así como sobre cuestiones legales relacionadas con el proceso. Por su parte, de manera independiente, los países fueron responsables de garantizar fondos complementarios y el apoyo por parte de sus gobiernos y las autoridades competentes para establecer programas de fluoración de la sal. También fue necesario convencer a la industria salinera de participar en el programa.

Al día de hoy, México, Costa Rica, Jamaica y Uruguay cuentan con programas enfocados en la fluoración de la sal desde hace más de 20 años. Para el año 2001, siete países más habían implementado en su totalidad programas similares, y otros seis se encontraban en las etapas iniciales. En palabras de la Dra. Estupiñán-Day,[4] "A la fecha, México y todos los países centro y sudamericanos (a excepción de Argentina, Brasil, Chile y Guayana Francesa) han comenzado, cuentan con o están a punto de lanzar sus propios programas para la fluoración de la sal". Por otra parte, un estudio demostró que cada dólar gastado en procesos de fluoración de la sal traía consigo ahorros de hasta USD 250 en tratamientos dentales (Gillespie, 2005).

[3] Idem

[4] Idem

En su estrategia de 1978, "Salud para Todos en el Año 2000", la OMS estableció como meta un índice CPOD por debajo de 3 en niños de 12 años de edad. En el transcurso de la siguiente década, únicamente seis países en el continente americano habían logrado dicho objetivo, y 14 tuvieron un índice superior a 5. Para 2004, el panorama cambió drásticamente, cuando 29 países alcanzaron la meta de la OMS. Solo dos países tuvieron un índice por encima de 5 y, según la OPS, se estimaba que para el año 2010, 400 millones de personas en América Latina y el Caribe tendrían acceso a agua o sal fluoradas.[5] El apoyo que la Fundación Kellogg ha demostrado a los proyectos por país y el financiamiento otorgado a la OPS para difundir y supervisar el avance en la región han sido primordiales para lograr estos objetivos de salud pública.

Educación para la Administración de Servicios de Salud

A principios de la década de 1970, las escuelas de administración empresarial en América Latina y el Caribe no contaban con planes de estudios enfocados en la administración de sistemas de salud. En algunos países, la responsabilidad de la enseñanza de estos temas recaía en las facultades de salud pública, y pocas incluían cursos de Administración Hospitalaria en sus planes de estudio. La gran mayoría de los hospitales y centros de salud eran gestionados por médicos y personal de enfermería, quienes adquirían las habilidades administrativas necesarias de manera autodidacta.

Esto cambió gracias al trabajo conjunto entre la Fundación Kellogg y un grupo de académicos e instituciones especialistas en atención médica en la región. De hecho, el desarrollo de los planes educativos para la administración de los servicios de salud es uno de los legados más importantes de la WKKF en la región. Las primeras labores realizadas en el área se remontan a 1950, cuando se instauró un proyecto que apoyaba a estudiantes en la Universidad de Sao Paulo. Fue el primer proyecto de este tipo entre las facultades de Medicina de América Latina y el Caribe, que se enfocaba en capacitar a administradores de hospitales. Incluido en los planes de estudio de las facultades de Salud Pública, estaba dirigido a profesionales de la salud y se enfocaba en el uso de preceptos normativos para gestionar unidades hospitalarias.

Para la década de 1970, los hospitales se consideraban parte de un complejo sistema de atención médica, y no como entidades independientes. Fue por esto que la Fundación ajustó su enfoque para formar "administradores en sistemas de salud", en vez de "administradores hospitalarios". Entre 1976 y 1984, brindó su apoyo a ocho proyectos en cinco países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y República Dominicana). Dichos proyectos fueron posibles gracias al trabajo conjunto entre instituciones de salud (sobre todo hospitales universitarios) y escuelas de administración de empresas. El éxito de algunos de estos proyectos aumentó el interés de la Fundación en expandir su apoyo a diversos proyectos relacionados, conocidos en América Latina y el Caribe como PROASA, o Programas Avanzados en Administración de Servicios de Salud. (Nota: no confundir PROASA con el programa PROAHSA, el cual se menciona posteriormente.)

El rasgo distintivo de los PROASA fue la alianza entre hospitales y facultades de Administración con cursos a nivel universitario para profesionales (al principio, casi exclusivamente, profesionales de la salud) interesados en la administración de instituciones sanitarias. A diferencia de otros cursos de administración de hospitales, estos fomentaban la participación del personal del ramo para capacitarse en un ambiente académico. Gracias a esto, los asistentes aprendían nuevas disciplinas que podían aplicar en un ambiente que ellos conocían bien.

El primer donativo para fomentar este tipo de programas se otorgó en Sao Paulo, Brasil, al equipo formado entre la Facultad de Administración de Empresas de la Fundación Getulio Vargas y el Hospital das Clinicas de la Universidad de Sao Paulo. Este apoyo continúa siendo emblemático de la exitosa implementación del programa PROAHSA (ver cuadro en pág. 6).

[5] Idem

FGV/PROAHSA – Sao Paulo

Las instalaciones de la Facultad de Administración de Empresas de la Fundación Getulio Vargas (FGV) se ubican a corta distancia del Hospital das Clinicas de la Universidad de Sao Paulo (HC), en la ciudad del mismo nombre. Se trata de dos de las instituciones más prestigiosas de la región.

En 1976, la WKKF lanzó su nuevo método para la enseñanza de administración de servicios de salud en América Latina y el Caribe. Tanto la FGV como el HC se entusiasmaron con la idea y unieron fuerzas en un proyecto que combinaría la gran experiencia de ambas instituciones. El resultado fue el Programa de Estudios Avanzados en Administración Hospitalaria y de Sistemas de Salud, PROAHSA.

Este proyecto implementó dos programas que siguen vigentes después de 40 años. El primero es una residencia de dos años en administración hospitalaria a tiempo completo, que en un principio fue abierta únicamente para médicos que cumplieran con las normas del HC, pero en la actualidad, admite a estudiantes de otras áreas. El segundo es un diplomado de medio tiempo, de un año, sobre Administración de Servicios de Salud (conocido como CEAHS), impartido en la FGV.

Cada institución contaba con un codirector para el PROAHSA. Gracias al éxito de la colaboración de ambas entidades, el PROAHSA fortaleció su identidad y logró un lugar permanente en sus planes de estudio. En 1980, la FGV comenzó a ofrecer cursos de maestría y doctorado e incluyó en sus planes de estudio a nivel licenciatura temas relacionados con la administración sanitaria. Muchos estudiantes eligen estas disciplinas para su carrera profesional. En la década de 1990, la facultad contrató por primera vez a un médico como profesor de tiempo completo para la materia de administración sanitaria y creó el Centro de Estudios de Administración Sanitaria (FGV/Saúde) a fin de concentrar enseñanza e investigación en el área, lo cual se convirtió en un modelo para todo el país.

Por su parte, ejecutivos de alto nivel del HC ofrecen orientación académica a los residentes y comparten con ellos los procesos clave en la gestión de instituciones de atención médica. Los cursos del CEAHS se ofrecen en horario vespertino, en consideración a los profesionales que trabajan durante el día.

Este diplomado es uno de los de mayor demanda entre los profesionales en Brasil que desean especializarse en la administración de sistemas y servicios de salud. Médicos, personal de enfermería, farmacéuticos y otros profesionales con responsabilidades primarias en los hospitales y clínicas toman el CEAHS para cumplir con los nuevos requerimientos laborales. El curso incluye procesos administrativos, cultura organizacional, administración y finanzas de recursos humanos, gestión de unidades de salud, organización de sistemas sanitarios y control de calidad.

Entre 1977 y 2013, casi 2,000 profesionales tomaron el curso del CEAHS en la FGV y muchos otros se han certificado en otros cursos impartidos por PROAHSA en diferentes estados del noreste de Brasil. Más de 100 profesionales de distintas áreas han cursado maestrías o doctorados en la Facultad de Administración de Empresas de la FGV, con enfoque en administración sanitaria.

El PROAHSA en Sao Paulo, ha sido uno de los programas más exitosos que la Fundación Kellogg ha apoyado en América Latina. Ha sido una gran contribución al desarrollo de la administración sanitaria en Sao Paulo, en Brasil y en América Latina. El legado que la Fundación ha dejado en Brasil incluye el Centro FGV/Saúde, un referente como centro de excelencia e investigación en el área. Los estudiantes certificados por el PROAHSA son reconocidos ampliamente como profesionales altamente capacitados; y los cinco hospitales más prestigiosos de Sao Paulo son administrados por uno o más egresados del programa.

Entre los factores principales que han contribuido al éxito del PROAHSA podemos mencionar: el interés demostrado por el FGV y el HC para crear una alianza; la capacidad derivada de esta; y el contexto dinámico generado por la reforma al sistema de salud entre 1983 y 1990, que ha impulsado la demanda de personal administrativo en hospitales públicos y privados.

Por otra parte, el PROASA (no confundir con PROAHSA) se instituyó en la Universidad de Chile mediante una colaboración de la Facultad de Economía y Negocios (FEN) y la Facultad de Salud Pública. Esta alianza fue exitosa durante 15 años, hasta 1988, cuando cesó operaciones tras la decisión de la Fundación de descontinuar el apoyo. Durante este periodo se graduaron 143 profesionales a nivel maestría y otros cientos a nivel diplomado. Después de 1998, la FEN dejó de ofrecer la maestría para enfocarse únicamente en el diplomado, mismo que hasta 2014[6] había capacitado a 5,000 profesionales. La FEN creó, dentro de su estructura organizacional, el Instituto de Administración Sanitaria (IAS), cuyo objetivo era concentrar las actividades de investigación y enseñanza en esta disciplina. A pesar de ser relativamente pequeño, el IAS ofrece hasta la fecha este diplomado, e incluye, dentro de su plan de estudios, cursos sobre economía de la salud. La FEN también ofrece, desde 2009, una Maestría en Administración de Empresas con Especialidad en Administración Sanitaria.

En México, el PROASA comenzó en 1985 mediante la colaboración de la Escuela de Salud Pública (ESP) y el Centro de Investigación de Salud Poblacional (CISP). De forma inesperada, en 1987 ambas instituciones se fusionaron, para dar paso a la creación del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) en Cuernavaca. El PROASA ofreció un programa de estudios certificados en administración sanitaria a médicos hasta 1989, cuando finalizó el primer proyecto financiado por la WKKF. En 1990, la Fundación ofreció un segundo apoyo financiero (esta vez al INSP) con el fin de ampliar los programas ofrecidos por el PROASA para que incluyeran maestrías y doctorados. Lamentablemente, debido a cambios en el liderazgo en ambas organizaciones, el curso fue suspendido y solo algunos profesionales se graduaron del programa de doctorado. Algunas universidades privadas comenzaron a ofrecer formación profesional relacionada con el tema, pero el número de estudiantes era reducido. A diferencia de Brasil, la mayoría de los principales hospitales en México son administrados por médicos que no cuentan con estudios formales en materia de gestión.[7]

En 1986, existían 13 proyectos del PROASA bajo el auspicio de la Fundación en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Perú y México.

Paralelamente, en 1976 y en 1985, otorgó dos donativos a la OPS, destinadas a la supervisión y asistencia técnica para los proyectos en los países. La OPS organizó talleres y seminarios, y

[6] Entrevista con Sylvia Galleguillos, directora del Instituto de Administración de Salud, FEN, Universidad de Chile, 2014.

[7] Con base en una entrevista con el Dr. Enrique Ruelas, exdirector de la Escuela de Salud Pública, 2014.

publicó algunos documentos de interés para el desarrollo curricular del tema. En 1994, a modo de apoyo a los proyectos UNI (mismos que se abordarán más adelante en este capítulo), la WKKF financió a la OPS para publicar una serie de manuales operativos para los sistemas de salud locales. Estos manuales abordaban 12 áreas críticas para los administradores de sistemas sanitarios, enfocándose principalmente en las unidades de atención primaria.

En 1987, se llevó a cabo una evaluación técnica externa[8] en la que se concluyó que el liderazgo técnico y político de los coordinadores del proyecto ayudó a que los PROASA obtuvieran importancia y reconocimiento a nivel nacional, lo que hizo posible su consolidación como proyectos institucionales. Aunado a ello, estos proyectos se convirtieron en núcleos de desarrollo para el avance de la administración sanitaria. La importancia de los PROASA (a diferencia de los programas tradicionales impartidos en las facultades de Ciencias de la Salud) queda demostrada dado el papel principal que desempeñaron en la reorganización del sector salud en los países donde operan, así como al número de alumnos que conforman la masa crítica de profesionales en la región.

La tendencia general hacia la descentralización de los sistemas de salud en América Latina y el Caribe en las décadas de 1980 y 1990 impuso mayores responsabilidades a los centros de atención médica primaria, y aumentó la demanda de médicos y personal de enfermería capacitados para su operación. En consecuencia, los PROASA desarrollaron un nuevo enfoque respecto de la enseñanza de la administración sanitaria. Lo anterior incluyó temas administrativos, tales como comportamiento organizacional, planeación y análisis de sistemas, economía y finanzas de la salud, administración de recursos humanos, control de calidad, así como organización de sistemas de salud y el uso de la epidemiología en la administración sanitaria, entre otros. Con ello, quedaron obsoletos los sistemas tradicionales de hospitales complejos dirigidos por médicos reconocidos en el área clínica, pero sin experiencia en administración. Además, el PROASA ayudó a atraer a más estudiantes de las áreas administrativas que buscaban desarrollarse profesionalmente en los sistemas de la atención médica.

En general, estos programas fueron un punto de inflexión para la enseñanza y práctica de la administración sanitaria. Anteriormente, las materias de administración hospitalaria impartidas en las facultades de Ciencias de la Salud se enfocaban exclusivamente en la institución como tal y los reglamentos para su construcción y operación. El personal docente se conformaba de profesionales de diferentes ramas de la salud con experiencia en el funcionamiento de hospitales, en lugar de profesionistas especializados en áreas administrativas. Los PROASA dieron pie a una nueva era en donde la enseñanza sobre la administración sanitaria es una responsabilidad compartida entre las instituciones de atención médica y las facultades de administración. Actualmente, a los estudiantes de administración de empresas se les familiariza con este importante campo, y las organizaciones complejas como los hospitales, son operadas por profesionales capacitados en áreas administrativas.

Tecnologías de la Información para las Bibliotecas de las Ciencias de la Salud

El portal "Biblioteca Virtual de la Salud"[9] es operado desde el año 2000 por el Centro Latinoamericano y del Caribe de Información en Ciencias de la Salud (BIREME) de la OPS. En ella se encuentra un sinfín de documentos científicos elaborados en 31 países: 23 en América Latina, cinco en África, dos en Europa y uno en Asia. Este portal sirve como punto de acceso a diferentes e importantes bases de datos relacionadas con las ciencias de la salud. Entre las principales, se encuentra la Literatura Latinoamericana en Ciencias de la Salud (LILACS), con casi 700,000 registros. Si bien podría pensarse que deberíamos atribuirle a Internet la disponibilidad de tanta información, cabe señalar que la creación de esta base de datos requirió de arduo trabajo a lo largo del tiempo. El apoyo de la WKKF en esta labor es una de las principales contribuciones en el campo de las tecnologías de la información para la literatura científica, y uno de sus principales legados en la región de América Latina y el Caribe.

[8] Informe al Consejo, 02/1988 de Robert DeVries y Marcos Kisil – Educación en Administración Sanitaria en América Latina y el Caribe.

[9] http://regional.bvsalud.org/php/index.php?lang=en

La Fundación ha sostenido su compromiso de mejorar el acceso a la información sobre ciencias de la salud desde la década de 1950. Se detectó, en aquel entonces, que los estudiantes de Medicina, Enfermería y Odontología de la región contaban con acceso limitado a libros de texto en la materia. A su vez, las bibliotecas universitarias no contaban con equipo suficiente para otorgar un espacio adecuado para el aprendizaje. Se otorgaron varios donativos, particularmente a las facultades de Enfermería, para comprar y/o traducir libros de texto. En 1972, la OPS, gracias a un financiamiento de la Fundación, desarrolló un programa académico para los bibliotecarios de la región, mejorando así la calidad de los servicios para los estudiantes. Este proyecto fue fundamental para la creación de BIREME (antes la Biblioteca Regional de Medicina), uno de los centros más prestigiosos a cargo de la OPS.

Ubicado en la Facultad Paulista de Medicina en Sao Paulo, BIREME abrió sus puertas en 1967 gracias a la colaboración entre la Biblioteca Nacional de Medicina de los Estados Unidos, la OPS, el Gobierno de Brasil, el Commonwealth Fund y la Facultad Paulista de Medicina. Su misión era ayudar a crear un sistema regional para organizar y documentar la información médica existente y conectar a las facultades de Ciencias de la Salud en América Latina con la Biblioteca Nacional de Medicina de los Estados Unidos, así como con las principales bases de datos de relevancia. Una donación realizada en 1972 permitió a BIREME extender su alcance geográfico y asumir así un papel principal en la conformación de una red de bibliotecas de la salud en países en toda la región.

Uno de los casos de éxito más destacados de BIREME fue el desarrollo de la base de datos de la Literatura Latinoamericana en Ciencias de la Salud (LILACS) en 1986. La literatura médica latinoamericana era, en aquel entonces, poco organizada, dispersa, con poco reconocimiento a nivel internacional (menos del 5% de las publicaciones médicas en América Latina y el Caribe se mencionaban a nivel internacional) y estaba centralizada en las bibliotecas de algunas cuantas instituciones educativas. LILACS fue una oportunidad que BIREME aprovechó para recopilar y sistematizar esta literatura que, a pesar de ser valiosa, se encontraba en gran medida en un área gris entre la literatura científica oficial y la extraoficial. Al comienzo, 20 centros en la región se encargaron de contribuir a LILACS enviando documentos por correo a las oficinas centrales de la institución en Sao Paulo. A pesar de los inconvenientes que representó armar este material (físicamente), tanto BIREME como sus colaboradores encabezaron la creación de una base de datos sólida, que poco después se convirtió en una necesidad primordial para el desarrollo de la región.

A finales de la década de 1980, el acceso a equipos de cómputo era aún muy limitado en muchas de las universidades latinoamericanas. El formato CD-ROM era una novedad, y solo se tenía acceso a Internet desde muy pocos centros de vanguardia tecnológica. En 1988, la Fundación donó USD 1.4 millones a BIREME para abordar un problema crítico en el sector salud: las deficiencias tecnológicas en los sistemas de información y documentación de la región. En aquel entonces, la mayoría de las bibliotecas operaba de manera aislada. Estaban limitadas a su entorno geográfico inmediato y rara vez proporcionaban servicios más allá de su zona institucional. Por otro lado, los usuarios de las bibliotecas en lugares remotos pocas veces contaban con los accesos necesarios, los bibliotecarios no contaban con la capacitación adecuada y la información no podía distribuirse correctamente debido a la falta de tecnología, lo que afectaba a las áreas académicas tales como la enfermería, la salud bucal, la administración sanitaria y la salud pública.

Con el apoyo financiero de la WKKF, BIREME remodeló su sede principal para instalar una computadora central. Asimismo, contrató expertos para administrar las bases de datos y producir discos CD-ROM que se enviaron a las bibliotecas afiliadas en América Latina y el Caribe. Debido a que el acceso a equipos tecnológicos era muy escaso en esa época, BIREME utilizó estos fondos para adquirir microcomputadoras y donarlas a diferentes bibliotecas. También se entregaron lectores de CD-ROM y se capacitó a los bibliotecarios para utilizar estos formatos de almacenamiento.

Probablemente la labor más importante de la WKKF fue ayudar a BIREME a crear una red sofisticada de bibliotecas enfocadas en ciencias de la salud en la región. En cada país que

participó, había al menos un núcleo académico encargado de obtener y seleccionar documentos, así como de indexar y almacenar la información en la base de datos. BIREME se ocupó de desarrollar metodologías y modelos automáticos que fueron posteriormente adoptados por cada uno de los miembros de la red. Cada país tenía la posibilidad de crear su propia base de datos con información sobre ciencias de la salud, compartirla con otros programas nacionales y acceder a su información mediante el intercambio de los CD-ROM producidos en las oficinas centrales de BIREME. Básicamente, la alianza entre BIREME y la WKKF ratificó la importancia de las bibliotecas. Ayudó a la difusión de literatura relacionada con las ciencias de la salud que se producía en la región, ampliando el alcance las bases de datos de estas disciplinas, incluyendo Enfermería, Odontología, Salud Pública y Administración Sanitaria. Esto convirtió a LILACS en una de las principales fuentes de información para profesionales e investigadores. Además, mediante el uso de los CD-ROM, BIREME puso al alcance del público la información médica de la base de datos norteamericana Medline. Por primera vez, los profesionales e investigadores en América Latina y el Caribe tenían acceso al trabajo que sus colegas en otros países de la región habían publicado. Esto permitía el aprendizaje dentro de un contexto local, en vez de limitarlo a las experiencias de otras latitudes.

Como parte de estos esfuerzos, la WKKF también financió algunos proyectos correlacionados en México, Brasil y Jamaica. Dado a que el proceso de actualización y distribución de la base de datos LILACS dependía de una red de bibliotecas, era crucial aumentar la capacidad de las instituciones para que se encargaran de esa labor. El trabajo en cada país participante se coordinaba mediante centros llamados "núcleos nacionales".

En México, el Centro Nacional de Información y Documentación sobre Salud, dependencia de la Secretaría de Salud, creó una red conformada por siete centros universitarios para organizar la información generada en el país. En Brasil, tanto la Facultad de Odontología como la Facultad de Salud Pública en la Universidad de Sao Paulo coordinaron los esfuerzos de docenas de bibliotecas universitarias para ordenar la información disponible sobre salud pública y administración sanitaria. En Jamaica, la Universidad de las Antillas colaboró con 19 centros en siete estados insulares del Caribe de habla inglesa. Estos esfuerzos fueron esenciales para la conformación de la base de datos MEDCARIB, enfocada en los documentos generados en esta región del continente.

El trabajo que la Fundación ha llevado a cabo en esta área brinda a los investigadores y profesionales en América Latina y el Caribe (y otras regiones del mundo) acceso a una amplia base de datos con conocimientos locales que, de otra forma, pudieron haber pasado inadvertidos. Además de ayudar a distribuir literatura médica no escrita en inglés ni indexada, el proyecto promovió un sentido de compañerismo y conciencia entre los investigadores latinoamericanos, a quienes les dio una nueva dimensión que dependía menos de los documentos producidos en países desarrollados, cuyos enfoques eran notablemente distintos.

Salud de los Adolescentes y Adolescencia Saludable

Este programa de la Fundación consistió en dos fases principales para abordar estos temas. Durante la primera, entre 1984 y 1995, el programa buscó atender los problemas de salud de los adolescentes de manera independiente a los pacientes pediátricos y adultos, y capacitar a profesionales para aplicar dichos conocimientos en las unidades de atención primaria. En la segunda, los esfuerzos de la Fundación se centraron principalmente en la promoción de la salud con un enfoque totalmente integral para el desarrollo de la adolescencia: La Iniciativa para una Adolescencia Saludable. En ambas fases, la participación de la OPS fue fundamental para el éxito del programa y la difusión de lo aprendido a raíz de su aplicación.

Salud de los Adolescentes

En 1985, dos jóvenes profesores adjuntos del Departamento de Medicina Interna de la Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ) presentaron una novedosa propuesta al director de la Fundación para los programas en América Latina: Crear un pabellón para adolescentes en el hospital universitario. Ambos habían vuelto recientemente de los Estados Unidos, donde habían realizado residencias médicas sobre la salud de los adolescentes, una rama de la formación médica que en ese momento no existía en Brasil. El director de la WKKF sugirió que la propuesta se ampliara (algo que el personal hacía para mejorar el impacto potencial de una idea relevante) para desarrollar una clínica que ofreciera cuidados secundarios de carácter ambulatorio. Finalmente, el hospital universitario recibió un donativo de USD 100,000 (mayor al monto solicitado originalmente) para la implementación del plan. La clínica desarrolló un nuevo enfoque para la salud de los adolescentes, sirvió como un recurso para la formación de profesionales de la salud en los departamentos sanitarios a nivel estatal y municipal, y fungió como un centro de estudios para comprender mejor las necesidades de salud de este grupo etario.

Anteriormente, cuando se hacía referencia a las necesidades de salud de los adolescentes, por lo general, era un indicio de embarazo precoz o de abuso de alcohol y sustancias.

El proyecto significó un cambio fundamental en el cuidado de la salud de los adolescentes en Brasil. Anteriormente, la referencia a "necesidades de salud en adolescentes", suponía casi de inmediato embarazo precoz o abuso de drogas y alcohol. Ni los pediatras ni los médicos generales contaban con la formación suficiente para atender a adolescentes, cuyas necesidades caían en un área gris entre estas dos especialidades. Sin embargo, el nuevo Núcleo de Estudios de Salud del Adolescente (NESA) demostró rápidamente que el cuidado de la salud de los adolescentes es un campo amplio que requiere de enfoques multidisciplinarios e intersectoriales.

El proyecto estuvo activo entre 1984 y 1987, y se convirtió rápidamente en el sello distintivo de la labor futura de la Fundación en el área. De hecho, el éxito de esta iniciativa de la UERJ, entre 1990 y 1995, derivó en donaciones adicionales por USD 4 millones para financiar ocho proyectos de salud para adolescentes en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay. Algunos de los objetivos en común incluían el desarrollo de un modelo de atención médica para los adolescentes en los que la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y la atención médica primaria conformarían los ejes principales de todas sus intervenciones. Este esfuerzo ayudó para formar a nuevos profesionales de la salud y sensibilizar a la comunidad ante los problemas y las necesidades de los jóvenes.

Una segunda donación a la UERJ entre 1989 y 1993 sirvió como base para consolidar el ala para adolescentes y la clínica de servicios ambulatorios. Además, se inauguró un centro comunitario en Morro dos Macacos (comunidad marginada ubicada cerca de la universidad) que se encargaba de llevar a cabo un programa multinivel que atendía asuntos que abarcaban desde la prevención de enfermedades hasta la atención médica primaria. Esta donación también permitió llevar a cabo actividades correspondientes a los niveles de atención secundarios y terciarios en el hospital universitario. Confiando en un método de TSA, estas instalaciones sirvieron como campos de práctica para estudiantes de licenciatura y posgrado. Sin embargo, en 1992, la universidad se vio obligada a abandonar Morro dos Macacos debido a la inseguridad y violencia que amenazaban a los estudiantes y al personal. La universidad, en colaboración con el departamento municipal de salud, reubicó el programa en un área menos violenta y reanudó operaciones. Durante los últimos 30 años, NESA ha formado a cientos de profesionales de la salud a nivel municipal y estatal tanto en Río de Janeiro como en otros estados brasileños. En 1995, el Departamento de Medicina Interna añadió una materia relacionada con la salud de los adolescentes (la primera en Brasil) dentro de su plan de estudios, así como un programa de residencias para médicos, personal de enfermería, trabajadores sociales, psicólogos y nutriólogos. Actualmente ofrece programas de posgrado a nivel maestría y doctorado.[10] NESA se ha

[10] Entrevista con la Dra. Maria Helena Ruzany, exdirectora de proyectos y directora de NESA, 2014.

convertido en un referente en Brasil y Sudamérica en el área de investigación y enseñanza médica, convirtiéndose en un actor clave en la narrativa relacionada con el desarrollo de políticas para adolescentes y jóvenes.

En 1991, la facultad de Medicina de la Universidad de Chile, en colaboración con el departamento de Salud de Santiago, inició las actividades de otro exitoso programa. Este ofrecía servicios especializados para la atención médica de los adolescentes, así como programas de capacitación para el personal que colaboraría en trabajo relacionado con la atención médica de este grupo etario y sus familias.

El proyecto desarrolló, supervisó y coordinó un modelo de atención médica integral para adolescentes en dos centros de atención primaria en Santiago. Por medio de asociaciones de vecinos y grupos juveniles, el modelo se integró a las escuelas y a la comunidad a nivel local. La formación que el personal de los centros recibió aumentó su sensibilidad ante los problemas mentales, sociales y físicos específicos de los adolescentes. Profesores y líderes comunitarios también fueron capacitados para motivar su participación en el programa. Las facultades de Ciencias de la Salud (Medicina, Enfermería, Trabajo Social y Psicología) introdujeron la materia de Salud de los Adolescentes en sus planes de estudio, siguiendo una metodología educativa práctica ("aprender haciendo"). Actualmente, los componentes académicos y de servicios del programa se encuentran activos, y muchos de los responsables de los grupos orientados a la juventud en Chile recibieron formación gracias al proyecto. En 1996, la exdirectora del proyecto se convirtió en la primera asesora regional en salud de los adolescentes para la OPS, puesto que ocupó hasta 2014.

Como parte del clúster de acciones orientadas a la salud de los adolescentes, el Hospital General Cosme Argeich y el Centro de Estudios para el Desarrollo Local recibieron fondos para desarrollar su programa para la salud de los adolescentes en Buenos Aires y en San Pedro. Ambos proyectos tenían como objetivo ofrecer atención primaria y secundaria de calidad para adolescentes y formar a profesionales de la salud. La atención primaria se ofrecía en centros de salud municipales, sistemas escolares, asociaciones vecinales, grupos juveniles eclesiásticos y lugares de trabajo. Por otra parte, la atención secundaria se brindaba en clínicas para pacientes ambulatorios establecidas con fondos del proyecto en el Hospital General Cosme Argeich y el hospital comunitario en San Pedro. El personal de hospitales y centros de salud recibía capacitación continua, al igual que los líderes comunitarios y los maestros. En San Pedro, el proyecto estableció un centro juvenil ubicado en un edificio construido por la comunidad y administrado por jóvenes. Tiempo después, el centro se transformó en una ONG (que permanece activa al día de hoy), responsable de abordar problemas de la juventud.[11] Asimismo, el municipio

[11] Entrevista con Olga Niremberg, exdirectora de proyectos, 2014

creó un departamento de desarrollo de la juventud a fin de continuar el trabajo iniciado por el proyecto. Al igual que en Chile, muchos de los líderes a cargo de los programas juveniles nacionales en Argentina formaron parte de estos proyectos. Ambos esfuerzos tuvieron un impacto positivo en sus respectivas instituciones y comunidades, y ambos siguen activos en la actualidad.

En 1992, un donativo de USD 1.5 millones por parte de la Fundación a la OPS ayudó a fortalecer el compromiso con la salud de los adolescentes en Argentina, San Vicente, República Dominicana, Bolivia, Guatemala y Paraguay. El financiamiento ayudó a establecer programas nacionales orientados a los adolescentes, así como a mejorar la educación y la formación de personal sanitario, difundir información sobre la salud de los adolescentes y otorgar asistencia técnica a sus respectivos gobiernos. En cada país se seleccionó una universidad, asociación médica u organismo gubernamental para coordinar el proceso. A manera de catalizadores, su principal labor fue organizar una red de instituciones para coordinarse y recibir información tecnológica de otros centros con más experiencia en Argentina, Brasil y Chile, y así crear una red de comunicación más sofisticada en América Latina. Sin embargo, una evaluación en 1995. demostró que no todos los países que se habían comprometido con implementar un programa de salud de los adolescentes ofrecían apoyo de calidad a los profesionales de la salud. No obstante, gracias a la promoción, creación de políticas y leyes, así como a las redes de comunicación y los temas de salud emergentes (como la violencia y la resiliencia en los adolescentes), la OPS logró mucho más de lo que inicialmente se había planteado.

Aunado a la difusión de información sobre el diseño de los programas sanitarios para los adolescentes en América Latina y el Caribe, el proyecto tuvo un impacto tanto en la cultura como en la estructura institucional de la OPS. El director general de aquel entonces dio prioridad a la salud de los adolescentes en las acciones de la organización. Por consiguiente, nombró al primer asesor general en salud de los adolescentes en 1996, y creó una unidad para el desarrollo y la salud de los adolescentes. Esto ratificó el compromiso que la organización tenía para con el programa, sentando así las bases para un desarrollo aún más sustancial de la salud de los adolescentes como una disciplina diferenciada en América Latina y el Caribe. En la Resolución sobre la Salud de los Adolescentes (CD40.R16) aprobada por el 40.° Consejo Directivo de la OPS en 1997, los estados miembro reconocieron formalmente las necesidades características de la población joven y aprobaron un esquema y plan de acción.[12] Y, como comentó la Dra. Matilde Maddaleno, asesora regional en salud de los adolescentes comentó: "El plan de acción (de la OPS) se inspiró en su totalidad en el programa de (la Fundación) Kellogg sobre la salud de los adolescentes. El marco conceptual, las estrategias, las líneas de acción, todo fue tomado del programa de Salud para los Adolescentes auspiciado por la Fundación".[13] Posteriormente, el Plan Estratégico de la OPS 2008-2012 y la Agenda de Salud para las Américas reafirmaron la importancia de abordar las necesidades particulares de los adolescentes y de la juventud.

Adolescencia Saludable

En 1995, los resultados positivos de los proyectos para la salud de los adolescentes y la creciente importancia de los problemas relacionados con la juventud y la adolescencia en América Latina y el Caribe, llevaron a la Fundación a comenzar una segunda (y más ambiciosa) fase de apoyo para dicho fin. Por ello, estableció la Iniciativa para una Adolescencia Saludable y se comprometió a otorgar una ayuda de USD 8.5 millones para consolidar y ampliar los trabajos previos. En aquel entonces, se estimaba que la población de adolescentes ascendería a 130 millones en la región de América Latina y el Caribe para el año 2000. Los problemas potenciales a los que este segmento de la población se enfrentaría incluían analfabetismo, desempleo, abuso de drogas, embarazos no deseados, enfermedades de transmisión sexual, violencia intrafamiliar y urbana y falta de apoyo familiar. De hecho, la mayoría de los problemas de salud tenían su raíz en factores ambientales y de comportamiento.

[12] *48.º CONSEJO DIRECTIVO DE LA OPS - 60.ª SESIÓN DEL COMITÉ REGIONAL, Estrategia Regional para Mejorar la Salud de Adolescentes y Jóvenes, agosto. 2008*

[13] Entrevista telefónica con la Dra. Matilde Maddaleno, Asesora Regional en Salud de los Adolescentes de la OPS.

Cabe señalar que, en este nuevo enfoque, los adolescentes se concebían como sujetos de acción y no como objetos. Los adolescentes se consideraban parte de la solución, y su participación, como algo que favorecería el potencial de los proyectos de influir de manera positiva en las actitudes y prácticas de la comunidad.

La Iniciativa para una Adolescencia Saludable buscaba mejorar la salud de los jóvenes en América Latina y el Caribe. Dicha iniciativa crearía conciencia sobre los problemas que afectan el desarrollo de la juventud y generaría propuestas de modelos de intervención a nivel local y nacional. Estaba conformada por doce proyectos comunitarios que proporcionaban esquemas de atención médica integral al mismo tiempo que aprovechaban a las instituciones y organizaciones comunitarias orientadas a la juventud para brindar servicios y oportunidades de desarrollo personal cabal. Durante los tres años de su implementación, los proyectos participaron en un programa de apoyo que incluía un taller de administración de proyectos, dos talleres de evaluación y creación de redes de servicios, visitas de campo y asesoría y análisis por parte de un equipo de consultores.

En la fase 2, algunos de los mejores proyectos de la primera fase se refinanciaron a fin de consolidar y ampliar su labor. Por ejemplo, el Hospital General Cosme Argerich promovió una alianza con la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires y la Sociedad Argentina de Pediatría. El proyecto tenía como objetivo mejorar la salud de los adolescentes mediante un modelo educativo para los profesionales de la salud, así como a través de la promoción de la creación y el fortalecimiento de centros locales en esta área de acción. La participación de la Sociedad de Pediatría fue fundamental para garantizar el apoyo de especialistas en la consolidación del programa. Se demostró que los proyectos no solo se enfocaban en los resultados inmediatos, sino en el potencial que estos tenían para influir en la creación de políticas organizacionales y para promover un cambio en sus sistemas.

Paralelamente, se seleccionaron organizaciones clave en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela con base en la experiencia satisfactoria de los Seminarios de Desarrollo de Ideas. Dichas organizaciones se comprometieron a unirse a la iniciativa implementando programas sanitarios para los adolescentes con un enfoque en la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y la atención médica primaria. Sin embargo, su influencia fue más allá del ámbito de la atención médica. En un informe al Consejo de Fideicomisarios de la Fundación se explicó que: “Cada uno de los programas fue concebido con la idea de que se puede empoderar a la juventud mediante el diseño y la implementación de proyectos que brinden oportunidades para reforzar el sentido de civismo”. Para ello, los proyectos buscaban alentar el diseño de programas integrales para adolescentes y jóvenes; aumentar la participación de los adolescentes en sus comunidades y en la sociedad civil; fortalecer las capacidades para mejorar la calidad de los servicios y programas orientados a ellos; y crear redes de comunicación social para incluir a familias, organizaciones comunitarias, organizaciones sin fines de lucro, instituciones de prestación de servicios, instituciones comerciales del sector privado y gobiernos locales”.[14]

En 1997, una antigua beneficiaria de la WKKF, la Fundación de Organización Comunitaria (FOC) hizo equipo con el Hospital J.F. Muñiz para emprender un proyecto de adolescencia saludable en los barrios marginados de Lomas de Zamora, en las afueras de Buenos Aires. La FOC es una ONG que ha estado presente en dicho distrito desde 1981 y tiene fuertes lazos con esas comunidades. Originalmente un movimiento comunitario liderado por mujeres profesionales, la organización implementó sus programas empleando a “educadoras sanitarias”. Estas líderes comunales enseñaban prácticas para la prevención de enfermedades y fungían como “animadoras sociales", a fin de ayudar a los jóvenes a llevar estilos de vida saludables y desarrollar habilidades laborales. El Hospital F.J. Muñiz es una institución de salud de nivel terciario especializada en enfermedades infecciosas (este tipo de instituciones cuentan con especialistas que brindan servicios médicos avanzados y complejos). En 1990, su departamento de Pediatría inauguró un pabellón y un programa ambulatorio para adolescentes.

Lomas de Zamora era uno de los asentamientos marginados más representativos de este

[14] Informe al Consejo de Fideicomisarios sobre el clúster de Adolescencia Saludable, junio de 2001

sector en Buenos Aires: 58% del medio millón de sus habitantes vivía en la pobreza y habían migrado desde otras regiones del país. Entre los problemas que los adolescentes de esta zona enfrentaban podemos mencionar: altos índices de analfabetismo, embarazo precoz y no deseado, tabaquismo, abuso de alcohol y drogas, así como estilos de vida de alto riesgo y comportamientos violentos. Los residentes de los cuatro barrios seleccionados para el proyecto incluyeron a 14,000 familias y 19,000 jóvenes entre 10 y 24 años de edad.

La iniciativa conjunta de la FOC y el Hospital Muñiz se enfocó en cuatro áreas principales: capacitación, asistencia técnica, comunicación y promoción de la salud. Sus objetivos estaban orientados a fortalecer las organizaciones juveniles, crear lazos entre grupos de jóvenes, coordinar su trabajo con el de los sistemas de salud municipales y provinciales, capacitar a líderes locales en gestión y planeación de proyectos, negociación, propugnación, liderazgo, recaudación de fondos y comunicación social. Las acciones buscaban ayudar a los jóvenes a desarrollar un proyecto de vida saludable, sensibilizar a la sociedad sobre los problemas de la juventud, incluir a los jóvenes en la agenda pública y ofrecer recomendaciones para el desarrollo de políticas públicas en el área.

Las condiciones laborales adversas (agravadas por una profunda crisis económica) ayudaron a que los beneficiarios lograron involucrar a la juventud, a líderes y asociaciones comunales y a los sistemas educativos y de salud en un animado movimiento para promover mejores oportunidades para los jóvenes y sus familias. En una muestra de solidaridad, por ejemplo, una estación de radio FM local ofreció una hora semanal en su programación para que los jóvenes transmitieran su propio contenido.

Además de que hubo una mejor colaboración con las instituciones locales, el proyecto destacaba por el gran compromiso y participación de los jóvenes en sus actividades. Los cursos de capacitación eran muy bien recibidos, lo cual se reflejaba en la asistencia. Asimismo, los jóvenes mostraban gran disposición para participar y cooperar en las iniciativas comunitarias. Por ejemplo, desarrollaron su propia red (la Red de Jóvenes Unidos), la cual obtuvo acceso a foros nacionales relevantes. Como se indicó en el informe que un equipo de evaluadores externos proporcionó a la Fundación, la invitación a participar fue "un proceso en el que los jóvenes pasarían de ser beneficiarios a ser actores clave en los programas..."[15]

El proyecto no ha sido evaluado nuevamente desde el año 2002. Si bien la crisis subsiguiente representó un desafío importante, tanto para la FOC como para sus colaboradores, se desconocen sus consecuencias inmediatas. Sin embargo, es muy probable que la formación laboral impartida entre 1997 y 2002 haya preparado bien a los participantes para responder a los efectos destructivos de una economía en recesión de manera más eficaz que si no hubieran recibido tal capacitación. La FOC continúa con su labor y, hoy por hoy, cuenta con 1,200 jóvenes inscritos en sus programas de formación profesional.[16]

Con base en su experiencia, la fundación comprendió que sería todo un reto que los proyectos comunitarios captaran la atención de los legisladores y personas influyentes a nivel regional y nacional. A su vez, la OPS enfrentaba dificultades para identificar y supervisar esfuerzos comunitarios que pudieran demostrar el impacto positivo de las políticas que

[15] Iniciativa para una Adolescencia Saludable - Evaluación de clústeres - Informe del Tercer Año, Fundación W.K. Kellogg, 2002.

[16] Sitio Web de la Fundación de Organización Comunitaria www.fundacionfoc.org.ar.

respaldaba o que deseaba cambiar. Ambas organizaciones vieron una nueva oportunidad para aliarse: los proyectos comunitarios de la FOC podrían funcionar "de manera ascendente" y la OPS, "de manera descendente" para aumentar el impacto de determinada iniciativa. Fue así que, en 1997, la fundación hizo una donación adicional de USD 1.5 millones a la OPS para cumplir con cinco objetivos:

- Desarrollar políticas, leyes y capacidades de propugnación.
- Promover la creación de planes, programas y servicios para la salud de los adolescentes.
- Promover el desarrollo de recursos humanos por medio de la educación a distancia, la formación en el puesto de trabajo y la tecnología.
- Desarrollar estrategias con medios de comunicación para promover la salud de los adolescentes.
- Conectar a los siete centros de información para la salud de los adolescentes actuales con los centros de la red de proyectos de UNI (que se describirán más adelante).

Los informes posteriores a la implementación del proyecto indicaron que se cumplió con la mayoría de estos objetivos. Tanto el número de países que han promulgado leyes para proteger la salud de los adolescentes como el de organizaciones que han mejorado su capacidad de llevar a cabo actividades de propugnación. La mayoría de los países contaba con programas estructurados para la salud de los adolescentes y promovían la colaboración con otras entidades. Las clases a distancia se impartían de forma colaborativa entre diferentes universidades de América Latina y el Caribe que participaban en el programa UNI. Si bien el alcance de estos programas estaba limitado por el poco acceso a internet, se cosecharon varios éxitos. Por ejemplo, el NESA en Río de Janeiro, en colaboración con el Ministerio de Salud de Brasil, desarrolló diversos módulos que se impartían en cursos a distancia. El programa permanece activo hasta el día de hoy, y ha formado a más de 400 profesionales en el área.[17] La OPS también financió la publicación de varias guías técnicas ampliamente utilizadas en América Latina y el Caribe. Si bien fue imposible medir el aumento del uso de los medios masivos en la promoción de los temas de interés, el organismo informó que se obtuvieron buenos resultados en el establecimiento de una red de periodistas con producción de textos apta para los adolescentes. Se establecieron ocho redes con más de 600 participantes, entre individuos e instituciones. No obstante, el 90% de los encuestados mencionó que el acceso a la información era insuficiente.

Según las declaraciones de la OPS al finalizar el proyecto, "los resultados más importantes fueron la inclusión de la salud de los adolescentes y su desarrollo a nivel institucional en la agenda de la Organización y de los países, particularmente en América Central. Aunado eso, otro paso importante que se tomó fue el crear políticas orientadas a los jóvenes con fundamento en el marco conceptual del desarrollo integral de los adolescentes y el fortalecimiento de los programas nacionales para su salud".[18] Tomando en cuenta que la creación de políticas y leyes es compleja e intersectorial, las recomendaciones del informe incluían que "...para apoyar el proceso de creación de políticas enfocadas en la juventud, es necesario construir lazos con los mismos jóvenes, contratar a expertos en el tema de promoción de políticas y ser pacientes". [19]

Los legados más importantes de los proyectos para la salud de los adolescentes y la adolescencia saludable fueron la ampliación de la visión sobre el tema, la influencia de las acciones sobre las prácticas y las políticas en la región y el surgimiento de una nueva generación de líderes. Cuando la Fundación comenzó a trabajar en el apoyo a proyectos en Brasil y en Chile en la década de 1980, los marcos conceptuales sobre el tema en América Latina y el Caribe aun estaban en proceso de desarrollo. Dichos proyectos desafiaban la visión que en aquel entonces se tenía sobre la salud de los adolescentes y su vinculación inmediata con la asistencia en programas de salud reproductiva, embarazo adolescente y enfermedades de transmisión sexual. A pesar

[17] Entrevista con la Dra. Maria Helena Ruzany, exdirectora de proyectos y directora de NESA, 2014.

[18] OPS – Proyecto de Apoyo al Desarrollo Integral de Adolescentes y Jóvenes en América Latina y el Caribe – 1997-2001. Informe Final sobre el Avance – P053477, Febrero de 2002.

[19] El mismo

de que había opositores a este nuevo enfoque y su marco de trabajo, quienes lo consideraban demasiado amplio, la resistencia fue disminuyendo a lo largo del tiempo.

Cabe señalar que los proyectos en el primer grupo (salud de los adolescentes) se relacionaron en un principio con grandes instituciones, lo que ayudó a fortalecer la credibilidad y a desarrollar nuevos enfoques, y se implementaron en grandes ciudades (Buenos Aires, Río de Janeiro y Santiago), sin ser estas las áreas más necesitadas de ayuda. Esta estrategia fue crucial para aceptar los cambios y preparar una nueva generación de jóvenes líderes en los servicios de salud y estudiando en las facultades de Medicina y Enfermería en sus ciudades. Para 1997, esta nueva visión sobre el cuidado de los adolescentes se había cimentado en el discurso, tanto de las instituciones como de los profesionales. Es por ello que actualmente es más fácil implementar este enfoque en comunidades marginales que no cuentan con el apoyo o la visibilidad de las grandes instituciones.

Durante las décadas de 1980 y 1990 surgió una nueva visión que enfatizaba el carácter integral de los servicios de salud para los adolescentes en América Latina y el Caribe. Se concluyó que la colaboración interdisciplinaria era esencial para lograr el avance de dicha visión. Este concepto se convirtió en un componente clave para el diálogo entre las instituciones gubernamentales de la región. Durante buena parte de este periodo (e, inclusive, durante las primeras décadas de este siglo), las dinámicas demográficas, económicas, sociales, culturales y políticas contribuyeron a que surgieran cambios en las condiciones para la juventud en América Latina y el Caribe. La mayoría de los países incluyen ahora los asuntos relacionados con la juventud en su plan nacional. Estos factores jugaron un papel significativo en el desarrollo de programas para la salud de los adolescentes y políticas enfocadas en los jóvenes en la región.

Sin embargo, tanto la OPS como la WKKF contribuyeron en gran medida, en su papel como promotores de cambio. El esfuerzo de la OPS para difundir el conocimiento y ayudar a los Estados Miembro a conceptualizar y dar forma a las políticas enfocadas en los jóvenes fue fundamental para que los programas de salud de los adolescentes y sus políticas nacionales existieran en 36 de las 40 naciones que forman parte de dicha Organización. La OPS misma ha sido parte de este legado. No fue sino hasta 1996 que se formalizó la creación del puesto de asesor para la juventud. Anteriormente, el trabajo relacionado con los problemas de salud de los adolescentes (como la salud mental y reproductiva), estaba dividido de forma desigual entre diferentes unidades, y como resultado, era mu poco probable que formara parte de los esfuerzos prioritarios en materia de salud.

La segunda generación de proyectos (que comprenden la Iniciativa para una Adolescencia Saludable) marcó la línea entre los planes tradicionales y aquellos enfocados en el desarrollo de la juventud. A pesar de estar necesariamente orientados a la salud, estos fomentaron la participación juvenil para formar alianzas interinstitucionales, ampliando su alcance. Estos fueron los precursores de los llamados "clústeres integrales", los cuales iniciaron operaciones en el año 2000. Tanto los clústeres integrales como los proyectos que se exponen en el Capítulo 4 (Los Jóvenes y la Educación) influyeron en la WKKF para reajustar el enfoque de sus trabajos y orientarlo hacia uno basado en lugares, fomentando la participación juvenil.

Los trabajos que la WKKF realiza en favor de la salud de los adolescentes son un buen ejemplo de como la participación estratégica de una fundación privada puede mejorar y probar ideas innovadoras que pueden culminar en reformas a las políticas públicas. Esta labor comenzó con un único (y exitoso) proyecto entre la UERJ y NESA. El proyecto se amplió para colaborar con otras organizaciones sociales, ya que al principio solo contaba con la participación de la Universidad de Chile, el CEADEL y el Hospital General Cosme Argeich (posteriormente se unieron otras 16 organizaciones), para promover y fortalecer su capacidad de liderazgo. En un principio, el proyecto involucró a la OPS para refinar, sistematizar y difundir las nuevas tecnologías sociales que influirían en los cambios requeridos a nivel gubernamental. A pesar de que el ciclo de vida del proyecto era de 15 años, en tan solo una década se logró evidenciar su efectividad. Por su puesto, otros factores externos (como la toma de conciencia hacia la importancia de la juventud en el desarrollo de América Latina y el Caribe) y actores clave contribuyeron al progreso obtenido. Pero no cabe duda que la participación de la Fundación Kellogg fue esencial para facilitar el proceso.

Modelos Comunitarios Integrales de Atención Médica: Atención Médica Primaria, Sistemas Locales y Formación de Profesionales de la Salud

Debido a su apoyo en los proyectos comunitarios en América Latina y el Caribe durante la década de 1960, los programas de la Fundación Kellogg estaban orientados principalmente a la promoción de la salud, particularmente en la salud materno-infantil, enfoque prioritario en su desarrollo. Para finales de la década de 1970 y principios de la de 1980, el trabajo realizado se había vuelto más sofisticado y abarcaba muchas más áreas. Los proyectos comunitarios de salud se ampliaron para alinearse con las estrategias de promoción de la salud, la prevención de enfermedades y la atención de enfermedades menos complejas, con énfasis en las familias. Este enfoque derivó en el nacimiento de diferentes proyectos de salud, cuyos modelos incluían medicina familiar, medicina comunitaria, atención médica primaria y participación ciudadana. La complejidad de los proyectos fue en aumento hacia 1985, pues sus objetivos buscaban organizar los sistemas locales de salud que incluían los tres niveles de atención.[20] Los proyectos también lograron mejorar la relación entre las universidades y los sistemas municipales de salud mediante los ambientes simulados de aprendizaje de la estrategia TSA (Conexión Aprendizaje-Servicios).

Durante el periodo analizado en este capítulo se debatían los principios y las prácticas de la medicina comunitaria, la atención médica primaria, la extensión de las coberturas, la participación comunitaria, el concepto de sistemas locales de salud y la correcta formación de los profesionales de la salud en América Latina y el Caribe. Estas discusiones ocurrieron entre la década de 1960 y la de 1990. Participaban en ellas las universidades, la sociedad civil, todos los niveles del gobierno, asociaciones de facultades de medicina, gremios profesionales y organizaciones multilaterales, como la OPS y la OMS.

Los proyectos de salud comunitarios se ampliaron para abarcar el fomento de la salud, la prevención de enfermedades y la atención de enfermedades menos complejas, haciendo hincapié en las familias.

MJ Almeida describe las últimas dos décadas del siglo XX como "...dos momentos muy diferentes en los procesos de reforma en América Latina: a) uno orientado a los principios de democratización y acceso universal (es decir, cobertura de salud gratuita para todos los ciudadanos); y b) otro orientado a la racionalización y contención de los costos generados por el sector. El primero de estos momentos ocurrió entre las décadas de 1970 y la de 1980. El segundo tomó una mayor fuerza política a mediados de la década de 1980 y hasta finales de la de 1990".[21]

Prácticamente, el programa completo de salud implementado por la Fundación en América Latina y el Caribe entre 1986 y 2010 buscaba abordar estas cuestiones. La WKKF comenzó a trabajar con estos programas desde la década de 1970, cuando encabezó un movimiento para que las universidades de la región crearan programas extramuros específicos para la salud materna e infantil en las comunidades marginadas. También ayudó en la creación de incentivos para los profesores de medicina preventiva/comunitaria y pediatría/obstetricia para exponer a los estudiantes a la realidad de la atención médica fuera de un hospital.

Los proyectos que se exponen en esta sección involucran tanto el desarrollo de modelos comunitarios de atención médica como la formación de los profesionales de la salud. Algunos de ellos estaban más enfocados en el desarrollo de modelos de atención médica de bajo costo, con

[20] Por su complejidad, los servicios de salud suelen dividirse en tres niveles: el nivel primario se encarga de la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y el tratamiento de los padecimientos más frecuentes que no requieren procedimientos o equipos especiales; el nivel secundario abarca las especialidades que se ocupan de las enfermedades menos comunes y que pueden requerir intervenciones complejas, como cirugías, o bien pueden requerir equipos más sofisticados para su diagnóstico; y el terciario está reservado para situaciones de menor prevalencia y complejidad, que requieren de un alto grado de especialización en su diagnóstico y tratamiento.

[21] Almeida, MJ – Educação Médica e Saúde – A Mudança é Possível. Segunda edición. Revisada. ABEM, Rio de Janeiro, 2011.

un claro énfasis en atención médica primaria y la participación comunitaria. Otros prestaban más atención a la formación de médicos, personal de enfermería, dentistas y profesionales relacionados con el cuidado de la salud. La mayoría de estos planes buscaba desarrollar modelos y mejorar la educación profesional. En conjunto, estos proyectos representaban la mayor parte del apoyo otorgado por la Fundación en América Latina y el Caribe en la década de 1980. El número de modelos de atención médica desarrollados y la calidad de los profesionales líderes en el ramo son, claramente, las acciones a largo plazo de mayor impacto en la conformación de los sistemas de salud de América Latina y el Caribe durante estas décadas.

Las siguientes dos secciones se refieren específicamente a la formación académica en el área de enfermería y el Programa de UNI. Sin embargo, cabe recalcar que la educación de los estudiantes de las carreras de Medicina y Enfermería, así como la colaboración de la OPS, fueron parte integral para la realización de estos proyectos. En ocasiones, los proyectos crecieron de tal forma que abarcaban a más de una institución educativa o departamento dentro de alguna universidad, evidencia de una amplia gama de metas y aspiraciones a cumplir.

Extender la cobertura bajo la premisa de "salud para todos" fue una idea que se extendió por América Latina a partir de la década de 1970, lo que influyó en la dinámica de diferentes movimientos que apoyaban el cambio social. Las reformas exigían, primordialmente, que los sistemas nacionales de salud eliminaran las barreras entre los servicios de atención médica brindados por las instituciones de seguridad social y aquellos prestados a la población en general. Esto conllevaría al nacimiento de un sistema universal de salud único de cobertura amplia, en el que tanto los hospitales como los centros comunitarios de salud llevarían a cabo sus labores por medio de sistemas efectivos de canalización de pacientes. La OPS, junto con la Fundación Kellogg, promovió la discusión de estos temas por medio de conferencias, proyectos y reuniones con expertos que garantizaron su participación total en la región.

De hecho, desde 1972 se tiene como premisa principal en las reuniones de los Ministros de Salud de la región que "la salud es un derecho humano, y es responsabilidad de los gobiernos garantizar el acceso igualitario a los servicios de salud."[22] En 1997, en el marco de la reunión de los ministros de salud, se resolvió "incorporar la atención primaria y la participación de la comunidad dentro de las estrategias básicas de la OPS".[23] Se consideró que la atención primaria no se reducía a consultas médicas para problemas básicos, sino que era el resultado de la interacción de varias acciones, incluyendo:

- Educación relacionada a los problemas más comunes de salud y los métodos para prevenirlos y controlarlos.
- Promoción de una buena nutrición y consumo de alimentos adecuados.
- Ofrecer suministro de agua potable y servicios básicos de salud pública.
- Atención a la salud maternoinfantil.
- Programas de vacunación contra las principales enfermedades infecciosas.
- Prevención y control de enfermedades endémicas.
- Tratamiento adecuado de enfermedades y lesiones comunes.
- Abastecimiento de medicamentos esenciales.

A pesar de lo ambicioso de esta visión, los administradores y planificadores sanitarios la utilizaron como un enfoque para robustecer el concepto de atención médica primaria, más allá de los servicios médicos de primera línea para las personas más marginadas (como lo hacían ver sus detractores). De hecho, si consideramos que la atención primaria, la participación de la comunidad y una sana relación entre los centros de salud y los hospitales son elementos principales de un sistema de salud, los administradores tendrían entonces que crear un sistema que involucrara

[22] Chaves, MM & Cuthbert, G – Un Hemisferio Unido. Un homenaje de la Fundación Kellogg a la Organización Panamericana de la Salud con motivo de la celebración de su 100 aniversario. Battle Creek, Michigan, 2002.

[23] El mismo

la participación de diferentes actores clave. Por lo tanto, tendría que definirse una delimitación geográfica para las interacciones y convivencia del sistema. En 1989, un estudio de la OPS sobre tres de los proyectos auspiciados por la WKKF entre 1976 y 1984 (uno en Niterio, Brasil, otro en Cali, Colombia y uno más en Monterrey, México) ofreció resultados que enriquecerían la discusión sobre el concepto de Sistemas Locales de Salud (SILOS) desarrollado por la Organización Panamericana de la Salud. Posteriormente, la OPS promovió el nuevo concepto, el cual fue adoptado en gran medida por los académicos y los administradores de sistemas de salud en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Entre la década de 1980 y la de 1990, los sistemas de salud fueron ampliamente descentralizados. Esto dio como resultado que los municipios tomaran una mayor responsabilidad para financiar e implementar SILOS en la región, especialmente en países cuyos sistemas de salud habrían sufrido reformas significativas. Brasil, Colombia y Chile son los ejemplos más representativos de estas reformas, cada uno con su propia idiosincrasia. Otros países como México, Perú, Argentina y República Dominicana también sufrieron cambios, aunque en menor grado.

En la década de 1970, la mayoría de los proyectos apoyados por la WKKF surgían en los departamentos de Medicina Preventiva (posteriormente en escuelas de Enfermería u Odontología) y/o Pediatría. Los estudiantes podían practicar en la comunidad únicamente si se inscribían a estos cursos. Los proyectos comunitarios para la salud no necesariamente representaban las ideas de toda la facultad, y muchas veces los profesores más tradicionales los consideraban poco confiables u hostiles. Los centros de salud sede de dichos proyectos formaban parte de las instalaciones universitarias o eran unidades del sistema local de salud, con un programa de salud asignado a una facultad de Medicina por medio de convenios. Se les conocía como "centros escolares de salud" (*centros de saúde escola* en portugués). El personal del sistema de salud brindaba la atención en colaboración con los profesores; y en ocasiones se trataba de una labor exclusiva del profesorado.

En caso de haberlos, los sistemas de canalización entre los centros escolares de salud y las unidades de atención de segundo nivel eran poco eficientes. Por lo general, los casos más complejos recibían un "pase directo" a las unidades de atención terciaria en el campus universitario. El personal de tiempo completo en los centros de salud consideró una ventaja la interacción con profesores y estudiantes, mas no lograron acceder a mejores oportunidades laborales en el área. Los centros escolares de salud fungían en buena medida como prácticas de campo para la formación en atención médica primaria. No obstante, constantemente recibían críticas debido a que no mostraban la dura realidad que sufrían las unidades de salud dirigidas por el gobierno, las cuales no contaban con personal, equipo, materiales o sistemas de canalización suficientes. Además, los centros escolares de salud representaban altos costos para la institución educativa a la que pertenecían.

Paulatinamente, hacia finales de la década de 1980, las facultades de Medicina se fueron alejando de la idea de contar con centros de salud independientes. Las alianzas con los sistemas locales de salud eran cada vez más frecuentes (con características de "prototipos", más que de "sistemas", dada su poca unificación). Se firmaron convenios con varias universidades (nuevamente, representadas por los departamentos de Medicina Social/Preventiva o Pediatría) y los departamentos de salud estatales o municipales. Existen muchos ejemplos de estas alianzas en toda la región.

El componente académico de estos proyectos se basaba en un enfoque articulado entre enseñanza y servicios (TSA). El enfoque TSA inició como un proyecto de prueba en ciertas facultades de Medicina auspiciadas por la Fundación en Chile en la década de 1970. Más tarde, este enfoque se convirtió en el sello distintivo de los proyectos y en una de las estrategias pedagógicas en universidades con programas de ciencias agrícolas y de la salud.

El enfoque TSA promueve la participación temprana de estudiantes en las prácticas de campo como parte de equipos multidisciplinarios. El objetivo era que, bajo la supervisión de profesores y profesionales en el área, la brecha entre lo aprendido en los libros y la práctica se redujera considerablemente. Algunas de las actividades más comunes del enfoque TSA incluían la promoción de la salud y el trabajo en equipo, con una orientación hacia lo preventivo, comunitario y social. Los estudiantes de Medicina también realizaban dos o tres meses de prácticas clínicas

durante su último año en el internado. Esta actividad benefició a los estudiantes, ayudándoles a expandir sus nociones sobre los factores socioeconómicos y culturales determinantes y a practicar los conceptos aprendidos sobre atención médica primaria. Sin embargo, se cuestionaba si estas breves interacciones podrían cambiar profundamente las actitudes y comportamientos de los futuros profesionales. Los alumnos tendían a seguir la dinámica común en aquel entonces, de especializarse en diferentes ramos (tanto en Odontología, como en Enfermería y Medicina).

La mayoría de estos proyectos la gestionaron facultades de Medicina en colaboración con los servicios locales de salud. Posteriormente, esta participación incluiría a las escuelas de Medicina. Gracias a ello, los estudiantes adquirían experiencia para trabajar con equipos intersectoriales. Los proyectos ayudaban considerablemente a que los estudiantes de Medicina comprendieran de una mejor manera el papel y el alcance de otras profesiones dentro del concepto de salud comunitaria y que los estudiantes de Enfermería desarrollaran habilidades de liderazgo.

Entre la década de 1970 y la de 1980, la WKKF llevó a cabo diferentes esfuerzos para reforzar el cuidado de la salud a nivel de la comunidad, utilizando el enfoque TSA. Algunos de estos proyectos ayudaron no únicamente a su entorno inmediato sino a todo el continente, ya que fomentaban la creación de mejores prácticas y enfoques para la educación relacionada con las ciencias de la salud. En países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, estos proyectos sirvieron como referencia para la creación de nuevas prácticas académicas. A su vez, desempeñaron papeles fundamentales para el desarrollo de modelos que derivaron en reformas de los sistemas de salud, implementadas a finales de la década de 1980. En el libro publicado por la Fundación en 1986 "Para la Gente de América Latina"[24] se describe el desarrollo y la creciente complejidad de dichos esfuerzos.

No era inusual, en 1985 o 1990, encontrar un proyecto que comenzara a finales de la década de 1970 o principios de 1980 y que hubiera recibido uno o más donativos de tres años.

Entre 1980 y 1985, la Fundación realizó una donación de 9.8 millones de dólares a 24 de estos proyectos en 12 países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía). Diez de ellas continuaban activas en 1986. Además, un donativo de un millón de dólares a la OPS garantizaba el soporte técnico y la formación en salud maternoinfantil para dichos proyectos.

Como regla, la Fundación apoyaba proyectos exitosos durante el tiempo suficiente para consolidar sus cambios. Por lo tanto, entre 1985 y 1990 era común encontrarse con algún proyecto que hubiera iniciado a finales de la década de 1970 o inicios de la de 1980 y que hubiera recibido uno o más donativos consecutivos durante tres años. Entre 1986 y 1999, se donaron USD 24.9 millones a 51 proyectos en esta categoría. Algunos se enfocaban en la implementación de modelos integrales de atención médica, otros en la participación de la comunidad y algunos más en la formación de promotores de la salud. Sin embargo, todos tenían como eje central la aplicación de los principios de la atención médica primaria y de la educación para los profesionales de la salud.

Algunos de los principales beneficiarios de estos proyectos incluyeron a la Universidad Nacional Autónoma de México, en la Ciudad de México; el Instituto de Ciencias de la Salud en Medellín, Colombia; la Universidad Industrial de Santander en Bucaramanga, Colombia; la Universidad del Valle en Cali, Colombia; la Universidad de El Norte en Barranquilla, Colombia; La Facultad Paulista de Medicina, en Embu, Sao Paulo, Brasil; la Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro, Brasil; el Ministerio de Salud, en colaboración con el Sistema de Seguridad Social en Chorotega, Costa Rica; el Ministerio Provincial de Salud en Córdoba, Argentina; y la Universidad Federal de Ceará, en Brasil. El último es un excelente ejemplo de cómo una buena idea se puede transformar en una política pública.

24 Fundación W.K. Kellogg – Para la Gente de América Latina, Battle Creek, Michigan, 1986.

Universidad Federal de Ceará - De las Parteras Tradicionales a las Políticas Públicas

En 1970, Ceará era la segunda entidad más marginada entre los 27 estados de Brasil. Ubicada en el noreste árido del país, Ceará sufría de sequías y una cultura política retrógrada. Este estado presenta algunos de los peores indicadores sociales del país, como una tasa de mortalidad infantil de 156 por cada 1,000 nacimientos, una esperanza de vida de solo 43.2 años, un índice de analfabetismo del 55% y sistemas de abastecimiento de agua que solo atienden al 5% de los hogares. La escasez de profesionales de la salud era especialmente grave fuera de la capital, Fortaleza. Los servicios de salud, en caso de haberlos, a menudo se limitaban a un edificio sencillo y poco equipado que solo ofrecía consultas básicas y vacunas, con únicamente una visita semanal de un médico o una enfermera. En las zonas rurales, muchos de los problemas de salud los atendían curanderas tradicionales (*benzedeiras*) y practicantes de la herbolaria. Las madres recibían ayuda durante el trabajo de parto de una partera tradicional, generalmente una mujer líder en la comunidad. A un niño con diarrea y deshidratación, por ejemplo, se le podía llevar con la *benzedeira* para encontrar una cura o "para que lo bendijeran en su camino al cielo".

En 1976, un donativo de 260,000 dólares de la WKKF a la Universidad Federal de Ceará (UFC) se destinó a desarrollar un proyecto diseñado por el doctor Galba Araujo, profesor de obstetricia de la Facultad de Medicina de la Universidad Federal de Ceará (UFC). Conocido como PROAIS (Programa de Actividades Integradas de Salud), su objetivo consistía en mejorar la práctica de las parteras tradicionales en una localidad de escasos recursos a 32 km de Fortaleza. La implementación de prácticas de mayor higiene y un sistema de referencia embrionario establecido entre las parteras tradicionales y el departamento de obstetricia mostraron excelentes resultados. Después de tres años, la incidencia del tétanos neonatal y otros problemas frecuentes relacionados con el embarazo y el parto disminuyó significativamente. Las parteras tradicionales recibieron capacitación para sustituir los rituales riesgosos que utilizaban para tratar el cordón umbilical con un tratamiento sencillo pero higiénico. Aprendieron a detectar problemas de trabajo de parto de forma oportuna y a canalizar situaciones anormales al hospital universitario. En resumen, en lugar de ser un riesgo para la salud, las parteras tradicionales se convirtieron en un recurso de salud informal. Sin embargo, el aprendizaje denominado "transferencia inversa de tecnología" no fue un proceso uniforme. Bajo la firme dirección del doctor Araujo, la clínica obstétrica de la universidad adoptó algunas de las prácticas culturales profundamente arraigadas de las parteras tradicionales. Esto incluía mantener a las mujeres en posición vertical durante el parto y amamantar a sus bebés inmediatamente después de su nacimiento.[25]

Aunque este fue un proyecto demostrativo realizado en un territorio limitado, su éxito y la excelente relación que la universidad estableció con la comunidad generó mucho interés. Lo anterior contribuyó a facilitar la segunda fase del proyecto PROAIS. Esta fase, que contó con el apoyo de una donación por USD 327,000, abarcó desde 1981 hasta 1984 y amplió el proyecto a otras cinco localidades. En la segunda fase, el equipo del proyecto se apoyó tanto de las parteras tradicionales como de los curanderos para establecer un programa de salud maternoinfantil basado por completo en puestos de salud sencillos (clínicas) y centros de parto (*casas de parto*), los cuales fueron construidos y gestionados por asociaciones de la comunidad bajo la dirección del proyecto, las parteras tradicionales y los curanderos. El programa consolidó y amplió exitosamente la participación de las parteras tradicionales. Ahora están capacitadas para ofrecer atención prenatal y postnatal, y reclutaron a las *benzedeiras* (que literalmente significa "las mujeres que bendicen") para realizar acciones preventivas como educar a las madres sobre la necesidad de vacunar a sus hijos, los beneficios de la lactancia materna y la prevención y el tratamiento de la diarrea (la causa más común de muerte en niños menores de cinco años). El sistema de canalización se extendió para incluir a los hospitales de segundo nivel, en caso de haberlos. La relación entre las parteras tradicionales y la clínica

[25] Andrade, FMO at al - PROAIS - Programa de atención médica primaria: el caso de Ceará, en el noreste de Brasil. Unisa Lat. Am. Rep. 11(2) julio- diciembre de 1995.

obstétrica creció hasta el punto de invitar a las parteras tradicionales a enseñar sus técnicas y experiencia a los estudiantes de Medicina. Según el Dr. José Malbio Rolim, exdirector adjunto del proyecto, los profesores aprendieron con las parteras tradicionales "a respetar la fisiología del trabajo de parto", lo que fomentó un enfoque más humanizado.[26]

Los líderes del proyecto siempre creyeron que, para involucrar a las parteras tradicionales y a los curanderos como verdaderos aliados en un grupo de trabajo de primera línea, la universidad debe mostrar respeto por las tradiciones locales. Por ejemplo, los curanderos recibieron formación "para prescribir" la solución de rehidratación oral casera (azúcar, sal y agua limpia preparada por la madre o el curandero) como complemento de los rituales religiosos tradicionales, y no como un sustituto de ellos. (No fue sino hasta 1983 que el Ministerio de Salud adoptó la práctica de producir y distribuir sobres con sales de rehidratación oral por medio de los centros de salud.) Según un informe, el equipo del proyecto supo que "al contar con la capacitación y supervisión adecuadas, las parteras y los curanderos tradicionales abandonarían las prácticas potencialmente perjudiciales y aceptarían los principios básicos de la medicina científica".[27]

Para 1983, la universidad había transformado a PROAIS en uno de los proyectos de salud maternoinfantil más exitosos de América Latina y el Caribe, recibiendo reconocimiento en la región. Muchos alcaldes visitaron la universidad en busca de ayuda para establecer "centros de parto" y para capacitar a las parteras tradicionales y a los curanderos en sus localidades.

Para 1985, PROAIS había alcanzado la madurez; su siguiente fase requería la construcción de un programa integral de atención primaria de salud que ampliara el trabajo a un segmento mucho más extenso de la población. En este caso, se aplicarían los mismos principios de respeto por la cultura local que caracterizaron las intervenciones anteriores. Los principales objetivos de esta nueva fase del PROAIS fueron: promover una mejor atención médica primaria; lograr la participación de la comunidad en los programas de salud; desarrollar tecnología apropiada para la atención médica primaria; establecer un sistema de canalización y canalización cruzada de los pacientes en situación de riesgo; capacitar al personal formal y no formal en la atención médica primaria; y establecer un modelo de atención médica primaria que funcionara correctamente. "PROAIS avanzó gradualmente a partir de la cooperación con líderes comunitarios para convertirse en un liderazgo institucional que involucra a organizaciones de salud locales, regionales y nacionales", dijo Rolim. A nivel local, PROAIS inició un contacto directo no solo con líderes comunitarios, parteras tradicionales, curanderos y herbolarios, sino también con maestros de primaria, personal religioso, políticos y profesionales de la salud.[28]

Con el fin de enfrentar el desafío de estos nuevos objetivos, la UFC incorporó a nuevos miembros de la comunidad. Varios jóvenes con un nivel más alto de educación en las comunidades se unieron al programa y recibieron capacitación por parte del proyecto como "agentes comunitarios de salud" (CHA por sus siglas en inglés). Sus responsabilidades abarcaron desde la medición de la presión arterial y la realización de encuestas básicas de salud comunitaria para la detección oportuna de enfermedades crónicas, hasta la supervisión de la labor de las parteras tradicionales locales y los curanderos. En los siguientes años, el equipo del proyecto sistematizó y documentó cuidadosamente las normas referentes a las funciones, responsabilidades y límites de acción de los CHA.

En 1986, la universidad recibió una tercera donación de USD 510,000 para un proyecto aún más ambicioso de cuatro años. Esto ampliaría el programa integral de atención médica existente con una fuerte participación de la comunidad, a 18 localidades en el norte del estado de Ceará.

[26] Entrevista con el Dr. José Malbio Oliveira Rolim, exdirector adjunto del proyecto PROAIS y PRISMA.

[27] Andrade, FMO et al - PROAIS - Programa de atención médica primaria: el caso de Ceará, en el noreste de Brasil. Unisa Lat. Am. Rep. 11(2) julio- diciembre de 1995.

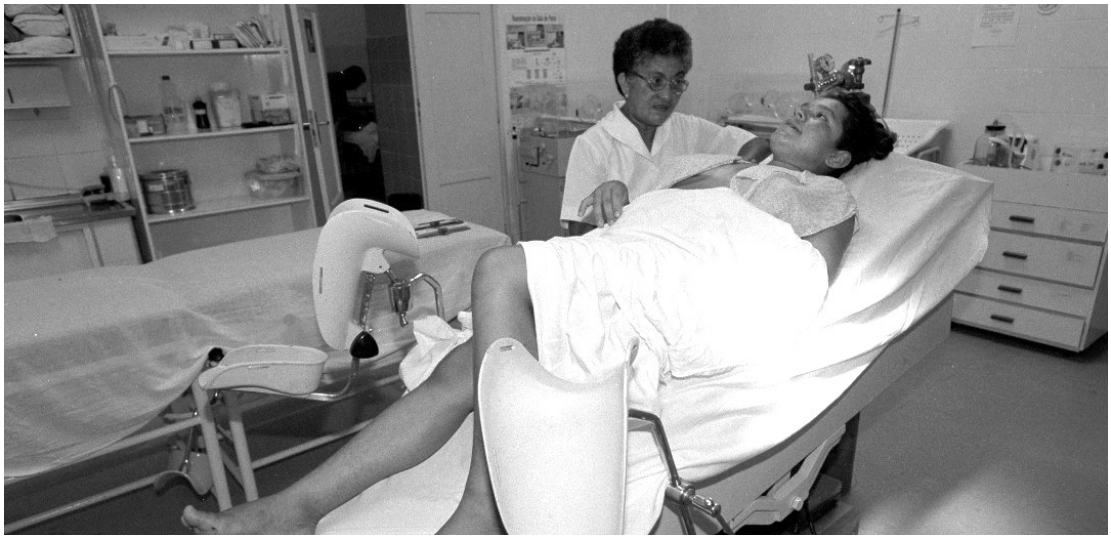
[28] El mismo

Casi al mismo tiempo, el estado eligió a un gobernador progresista cuyas prioridades incluían mejorar la cobertura y la calidad del sistema de salud estatal. La reforma del sistema de salud que implementó hizo hincapié en la descentralización de la gestión y la toma de decisiones por parte de los municipios. Cada uno formó su propio consejo de salud para identificar necesidades, definir prioridades y ejercer control social. El nuevo director del departamento de salud del estado, partidario del trabajo de los CHA, invitó al equipo del proyecto a ayudar a extender el modelo a 120 de los 184 municipios del estado. Los departamentos de salud estatales o municipales contrataron a los CHA, quienes se convirtieron en miembros oficiales del equipo del sistema de salud pública. Cada grupo de CHA contó con la supervisión de una enfermera, quien a su vez informaba al centro de salud del área. La interacción de las enfermeras supervisoras y los CHA con los líderes de la comunidad, parteras tradicionales, curanderos y herbolarios, fue intensa y productiva.

Durante este tiempo, el equipo central anterior del proyecto mantuvo un papel importante en el proceso de toma de decisiones del estado. Compartió responsabilidades con los médicos y enfermeras que recibieron capacitación en el proyecto para mantener la integridad del modelo a medida que se expandía con rapidez. Para 1987, los indicadores de salud en Ceará comenzaron a mejorar drásticamente. La tasa de mortalidad infantil de 1980, de 111 por cada 1,000 niños, se redujo a 70 por cada 1,000 niños en 1990. Para 2013, la cifra era de 16 por cada 1,000 niños. En el mismo periodo, la esperanza de vida aumentó de 59 años en 1980 a 62 años en 1990 y a 73 años en 2013. Estos son solo dos ejemplos de la gran transformación en la atención médica en Ceará.

En 1991, una última donación de tres años a la UFC ayudó a los municipios a mejorar la gestión de los sistemas de salud y el diseño de programas locales. Esto incluyó la capacitación de los miembros de la junta municipal de salud y la capacitación en gestión de los equipos principales en los centros municipales de salud. En ese momento, el modelo de atención médica primaria ya estaba totalmente institucionalizado en el estado y la presencia de la UFC se redujo. Además, dentro de la propia universidad, el prestigio del equipo disminuyó con el deceso del doctor Galba Araujo en 1985. Su liderazgo personal y su prestigio fueron factores determinantes en el apoyo de la universidad a estas iniciativas. Un análisis posterior sugiere que el proyecto no recibió apoyo activo de la facultad de otros departamentos y que, con la muerte del Dr. Araujo, sus partidarios perdieron su capacidad para prolongar su trabajo dentro de la universidad. La universidad no aprovechó el potencial del proyecto para formar a los estudiantes universitarios. Afortunadamente, para entonces el modelo ya se había formalizado en políticas públicas.

En 1995, el Ministerio de Salud de Brasil comenzó a establecer un Programa de Salud de la Familia (PSF) a nivel nacional, basado en equipos comunitarios organizados por los gobiernos municipales. Los equipos incluían un médico familiar, una enfermera y agentes comunitarios de salud de tiempo completo que debían tener su residencia en las regiones donde prestaban sus servicios. El PSF sigue la esencia del modelo desarrollado por el proyecto e implementado por el estado de Ceará. Ahora se extiende a todos los municipios del país, donde agentes de la comunidad fungen como trabajadores de salud de primera línea que atienden las cuestiones rutinarias de la atención médica durante visitas domiciliarias y que canalizan a los pacientes con enfermeras y médicos. El sistema facilitó la difusión generalizada de tecnologías de atención médica, sencillas y de bajo costo, tales como los programas de medición para vigilar el crecimiento saludable de los niños, encuestas continuas sobre el estado de salud de las comunidades y la detección y el tratamiento oportuno de las enfermedades crónicas.



La primera donación a la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), en Monterrey, México, se realizó en 1976 para implementar un programa de atención primaria multiprofesional en Guadalupe, un municipio de bajos recursos de 500,000 habitantes en el área metropolitana de Monterrey. El programa se diseñó para atender a la "población en general" (no cubierta por el Sistema de Seguro Social), que representaba el 35% de la población total. En colaboración con los departamentos de salud municipales y estatales, la UANL trabajó con una red de 130 centros de salud afiliados al hospital universitario. Los estudiantes de Medicina, Enfermería, Odontología y Química se formaron en esos centros. Una segunda donación, de 1981 a 1985, permitió a la UANL implementar un programa de residencia de dos años en Medicina Familiar para egresados en Medicina, el primer programa de su tipo en América Latina y el Caribe. Una tercera donación, de 1983 a 1989, permitió la creación de ocho unidades ambulatorias de nivel secundario (centros ambulatorios) con el fin de vincular de manera más eficiente los tres niveles de atención. Como resultado de este esfuerzo de 13 años, el 95% de la población en general tuvo acceso a servicios preventivos y curativos. Según el informe final de la UANL sobre el proyecto, los indicadores de mortalidad infantil disminuyeron de 72 por cada 1,000 nacimientos vivos a 19, la mortalidad materna disminuyó de 25 por cada 10,000 nacimientos vivos a ocho y la tasa de natalidad se redujo de 3.9 a 1.3. [29]

En 1986, los estudiantes de Medicina, Enfermería, Odontología y Química de los centros de nivel primario y secundario se beneficiaron enormemente de su experiencia trabajando en equipos multidisciplinarios en contacto con una gama de profesionales de servicios durante sus cursos. Tan solo en la facultad de Medicina, y a petición de los propios alumnos, las disciplinas de Medicina Interna, Ginecología y Obstetricia, Pediatría y Salud Mental extendieron el tiempo de aprendizaje en los centros de salud y en los ambulatorios. El número de médicos residentes admitidos en el programa de Medicina Familiar creció de 18 en 1976 a 48 en 1988 (en comparación con 68 plazas en otras especialidades). Una de las lecciones aprendidas del proyecto fue la importancia de la estrategia para reducir la brecha entre los profesionales de servicios y la universidad, y el valor de brindar un ambiente único para la educación continua del personal de atención médica. Otra lección fue que, a pesar de la tendencia a hacer hincapié en la atención primaria, el hecho de no poder remitir casos más complejos a un nivel más especializado podría perjudicar la percepción y el valor de la atención primaria.[30] Durante este mismo periodo, la

[29] Programa de atención médica integral que hace hincapié en el nivel ambulatorio secundario. Informe final del proyecto LHGD01U presentado por la UANL, mayo de 1989.

[30] El mismo

Escuela de Enfermería de la UANL recibió donativos adicionales de la Fundación para desarrollar programas exitosos de formación en enfermería y desarrollo de liderazgo que eventualmente también aprovecharon la zona de Guadalupe para su capacitación. El programa en Guadalupe continuó su exitoso trabajo después de que la donación concluyera en 1989 y, en 1992, se incluyó en el grupo de los proyectos de UNI que se abordarán más adelante en este capítulo.

Como preludio de una importante reforma de salud en Brasil, en 1983 se diseñó el plan de salud de Acciones Integradas de Salud (AIS) para incorporar los servicios de salud del Ministerio de Salud con el Instituto de Seguridad Social a nivel federal. En 1984, el plan se amplió para incluir hospitales universitarios públicos e instalaciones de salud pública estatales y municipales. Ese acuerdo marcó el inicio de un esfuerzo para desarrollar sistemas locales de salud, que se convirtió en la base de la reforma brasileña de salud. En 1985, la WKKF realizó una donación de USD 976,000 para apoyar una colaboración entre la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ), el Ministerio de Salud, el Instituto de Seguridad Social y los departamentos de salud estatales y municipales de Río de Janeiro. Juntos, implementarían un programa comunitario para una zona en el norte de la ciudad. El proyecto constaba de cinco objetivos:

- Desarrollar un sistema de salud integral y multinstitucional.
- Desarrollar dos unidades piloto de atención médica primaria bajo la responsabilidad directa de la UFRJ.
- Ofrecer los entornos adecuados para la formación de los estudiantes en las profesiones de la salud.
- Proporcionar un lugar para la investigación y el desarrollo en la gestión e implementación de la atención médica por parte de la facultad de la UFRJ y egresados.
- Brindar educación continua a los profesionales de la salud.

El proyecto contó con la participación de profesores y estudiantes de varias escuelas y departamentos de la UFRJ, incluyendo Pediatría, Medicina Preventiva, Psiquiatría, Salud Ocupacional, Enfermería, Odontología, Farmacia, Nutrición e Ingeniería Biomédica. La unidad de atención primaria dirigida por la UFRJ en la comunidad operó un programa integral y sirvió como un entorno de enseñanza para equipos multidisciplinarios de estudiantes de Enfermería Pediátrica, Medicina Comunitaria, Odontología, Farmacia y Nutrición. Tres años después de su lanzamiento, la UFRJ había institucionalizado completamente el programa y contratado prácticamente a todos los profesionales que participaron en el proyecto. Además de mejorar la prestación de servicios de salud en la zona, la presencia del proyecto en varios departamentos de una prestigiosa universidad atrajo la atención de los responsables de formular políticas y de los académicos en Brasil, y muchas de las lecciones aprendidas sirvieron de base para el proceso de reforma del sistema de salud.

La Universidad Industrial de Santander (UIS) ha sido durante mucho tiempo un actor importante en el entorno de la salud de Bucaramanga, capital del estado colombiano de Santander. En 1984, la Fundación Kellogg donó USD 359,000 para desarrollar un programa basado en el trabajo de equipos multidisciplinarios de atención médica primaria y en un exitoso programa de salud maternoinfantil previo. En ese momento, el hospital universitario recibía la mitad del presupuesto de salud del estado. Sin embargo, la mayoría de los pacientes que recibía presentaban padecimientos prevenibles o que requerían niveles de atención menos complejos. El personal del hospital carecía de conocimientos sobre los factores socioeconómicos de la salud, y los médicos tendían a enfatizar la cura sobre la prevención. Por su parte, las comunidades se mostraban pasivas y poco críticas con relación al modelo de atención médica. En 1986, Colombia inició un proceso de descentralización con sus primeras elecciones para alcaldes. El proceso de descentralización creó las condiciones para la aplicación de los sistemas locales de salud y para la correspondiente reforma del sistema de salud en todo el país. El programa atención médica primaria de la UIS demostró la viabilidad de un sistema más eficiente en función de los costos y basado en el trabajo de equipos multidisciplinarios enfocados en los hogares, las escuelas y los entornos de trabajo. En 1989, una segunda donación (USD 518,000) extendió el modelo a los

21 centros de salud del país y a dos unidades municipales de segundo nivel. El resultado global fue un modelo ampliamente utilizado para la enseñanza, que constituyó la base de un curso de gestión sanitaria incorporado por la universidad. Además, al modelo del proyecto para el aseguramiento de la calidad de los servicios de atención primaria se le conoce por ser "quizás el mejor ejemplo de América Latina".[31]

En 1983, la Universidad de Chile en Santiago desarrolló un modelo de atención médica primaria rural y familiar para la formación de profesionales de la salud en Medicina, Enfermería, Odontología y Trabajo Social. El modelo atendió a cinco comunidades rurales de la provincia de Chapacoal, aproximadamente a 96 km de la universidad. Las comunidades tenían una población dispersa de 58,000 habitantes, muchos de los cuales eran pequeños agricultores con bajos ingresos. Se brindaba atención familiar en los centros de salud de la ciudad, así como en las localidades rurales, que recibían visitas periódicas del equipo de salud. La colaboración entre el equipo del proyecto y las autoridades municipales fue un elemento clave para atender a esas poblaciones. Durante las prácticas en rotación, los estudiantes de Medicina, Enfermería y Nutrición vivían en las comunidades y se desplazaban a puntos distantes para prestar servicios básicos. En la facultad de Medicina, la pasantía rural se convirtió posteriormente en un requisito obligatorio del plan de estudios.

Este exitoso programa recibió apoyo adicional de la Fundación entre 1988 y 1992 y aportó una nueva dimensión a la educación de los profesionales de la salud. El modelo de atención médica primaria se siguió desarrollando y uno de los aspectos más destacados del programa fue la calidad de la capacitación clínica en un entorno rural. Aunque la rotación de los estudiantes en el programa se aplicó únicamente al final del curso, el modelo de prácticas representó un gran avance en la educación de los profesionales de la salud: un enfoque familiar y multidisciplinario del plan de estudios y una exposición significativa a los servicios de salud locales y de la comunidad. En el mercado laboral en Chile el 75% de los egresados de las escuelas de Medicina trabajan en entornos de atención primaria, lo que hace de este modelo de educación médica una contribución significativa al desarrollo de los sistemas de locales de salud. La eficacia y calidad de los servicios de salud a nivel municipal mejoraron gracias a la presencia de estudiantes universitarios y al apoyo administrativo del proyecto. El modelo se replicó posteriormente en la Región de Salud V y se difundió a nivel nacional después de nominar al Dr. Patricio Silva, su subdirector, como viceministro de salud.

Desarrollo de las Áreas de Enfermería

Desde sus primeros trabajos en América Latina y el Caribe, la Fundación Kellogg recibió reconocimiento por su papel fundamental en el desarrollo de la profesión de Enfermería en toda la región. El programa de esta disciplina es uno de los mejores ejemplos de colaboración interregional entre Estados Unidos, América Latina y el Caribe. Por medio de su liderazgo estratégico, la Fundación promovió el intercambio de ideas y prácticas entre muchas escuelas de enfermería del continente, lo que contribuyó al sólido desarrollo de la profesión en América Latina y el Caribe.

En colaboración con la Fundación Rockefeller después de la Segunda Guerra Mundial, el apoyo a los programas universitarios jugó un papel importante en la mejora de la calidad de la educación de enfermería. Pero con el tiempo, ese apoyo disminuyó a medida que otras cuestiones relacionadas con la salud adquirieron prioridad.[32] En la década de 1990, muchos países de América Latina y el Caribe sufrieron una escasez de enfermeras con formación universitaria. Las enfermeras con formación universitaria generalmente trabajaban exclusivamente para grandes hospitales en las áreas de administración y terapia intensiva. La mayor parte de la atención de los pacientes, tanto en el hospital como en la comunidad, estaba a cargo de auxiliares y ayudantes de enfermería.

[31] Fundación W.K. Kellogg – Proyecto P000198 – Resumen del estado de cierre, julio de 1993.

[32] Informe presentado al Consejo – *Desarrollo de la enfermería para los servicios de salud basados en la comunidad: una perspectiva internacional.* Fundación W.K. Kellogg, abril de 1990

A lo largo de la década de 1970, la WKKF invirtió en una serie de proyectos de enfermería que abordaban específicamente el desarrollo de enfoques educativos y la mejora de las experiencias académicas. Los nueve Centros de Tecnología Educativa (CTE) establecidos en varios países entre 1976 y 1979 encabezaron una revolución en los métodos de enseñanza y en el diseño de los planes de estudio y se consideran en gran medida responsables del aumento de la calidad de la educación de enfermería en la región.[33] El financiamiento permitió que varias escuelas de Enfermería formaran parte de las universidades y apoyó el desarrollo de programas de maestría para ayudar a las enfermeras a ascender en la jerarquía profesional y a dirigir a más personas en su formación y servicios.[34]

Como parte de sus esfuerzos por apoyar los modelos comunitarios de medicina familiar y atención médica primaria, la Fundación comenzó a respaldar las iniciativas de enfermería comunitaria, abriendo nuevas vías para que las enfermeras trabajaran en la atención médica primaria. A finales de la década de 1970 y principios de 1980, las principales escuelas de enfermería de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Puerto Rico recibieron donativos para mejorar los métodos educativos y los planes de estudio y desarrollar modelos comunitarios de atención maternoinfantil. Como se mencionó anteriormente, varias escuelas también participaron en proyectos más amplios de medicina familiar y atención médica primaria, en colaboración con las escuelas de Medicina, para desarrollar modelos de enfermería comunitaria.

La WKKF comenzó a apoyar iniciativas de enfermería a nivel comunitario y abrió nuevas vías para que las enfermeras trabajaran en la atención médica primaria.

Por ejemplo, la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), en Belo Horizonte, Brasil, y la UANL, en Monterrey, México, desarrollaron experiencias extraordinarias en el campo de la enfermería comunitaria como parte de los proyectos de atención médica primaria y de medicina familiar que se realizan dentro de las universidades. En el programa de Guadalupe en Monterrey (mencionado en la sección seis de este capítulo), la escuela de Enfermería se convirtió en un valioso aliado, y se introdujo el trabajo académico en enfermería comunitaria de atención médica primaria en el currículum universitario. En Belo Horizonte, Brasil, la Escuela de Enfermería de la UFMG formó parte de una iniciativa para llevar los servicios de atención médica primaria a las comunidades rurales. El programa de Prácticas Rurales fue un esfuerzo conjunto de las escuelas de Enfermería y Medicina, en colaboración con el departamento de salud del estado, y se basó completamente en un enfoque de atención médica primaria. Aunque varios proyectos basados en la estrategia de atención médica primaria estaban activos en América Latina y el Caribe a finales de la década de 1970 y principios de la de 1980, era poco común en ese momento que las escuelas de Medicina y Enfermería colaboraran con esas iniciativas. En América Latina y el Caribe, las enfermeras aún se consideraban en gran medida como auxiliares de los médicos. Según Marcos Kisil, exdirector de los Programas de la WKKF para América Latina y el Caribe, la profesión necesitaba desarrollar aún más su liderazgo para consolidarse como aliada en equipos multidisciplinarios y asumir el papel que le corresponde en el campo de la atención médica primaria.[35]

En 1984, una donación de USD 400,000 buscó fomentar el trabajo en red entre las escuelas de enfermería para desarrollar el liderazgo en enfermería comunitaria y atención médica primaria, y para construir redes de proyectos de enfermería. Inicialmente, dos conferencias -una en marzo de 1985 en Caracas, Venezuela, y otra en septiembre de 1985 en Guanajuato, México. atrajeron

33 Entrevista con Roseni Sena, exrectora de la Escuela de Enfermería de la UFMG y exconsultora para la WKKF, 2014.

34 Arnett, Jan Corey – *Para la Gente de América Latina: La Fundación W.K. Kellogg y su colaboración con los pueblos de América Latina para la mejora del bienestar humano.*Publicado por la W.K. Kellogg Foundation, Battle Creek, Michigan, 1986.

35 Entrevista con Marcos Kisil, exdirector del Programa para América Latina y el Caribe en la Fundación Kellogg, 2014.

a líderes de toda la región para dar visibilidad a la participación de la enfermería en la atención médica primaria. A esas reuniones le siguió inmediatamente una serie de seminarios itinerantes destinados a sensibilizar a los líderes de la profesión sobre el papel vital de las enfermeras en la atención primaria. Por ejemplo, en octubre de 1985, un pequeño grupo de enfermeras de América Latina y el Caribe se unió a tres enfermeras estadounidenses para visitar proyectos en Chile, Colombia, México, Carolina del Norte e Illinois. Posteriormente, se propusieron acciones para aumentar la participación de las enfermeras en los programas de atención médica primaria. Los seminarios itinerantes y las conferencias internacionales dieron a las enfermeras latinoamericanas la oportunidad de conocerse, discutir problemas y preocupaciones comunes y desarrollar ideas para enfrentar los principales problemas regionales relacionados con la enfermería.

A partir de 1985, nuevas ideas y preocupaciones comenzaron a incidir en el pensamiento del personal de la Fundación. Para entonces, ya se tenía una idea más clara de la insuficiente participación general de las enfermeras en la atención médica primaria, situación que requería especial atención. Al mismo tiempo, se nombró a un nuevo director para su programa en América Latina y el Caribe y a una enfermera como directora de sus programas de salud con sede en los Estados Unidos. El producto de este nuevo pensamiento y liderazgo fue una fructífera colaboración e intercambio de experiencias entre las dos regiones, que duró más de 10 años y que derivó en un crecimiento constante para el programa de desarrollo de enfermería de América Latina y el Caribe.

Por ejemplo, a finales de 1985, un pequeño grupo de líderes de exitosos proyectos de enfermería financiados por fundaciones en Brasil, Chile, Colombia y México recibió una invitación para formar un grupo *ad-hoc* para recomendar nuevas estrategias para el desarrollo de la enfermería. Después de varias reuniones y visitas de campo, el grupo acordó tres objetivos principales que guiarían el nuevo programa:

- **Desarrollo del liderazgo individual e institucional**. Las enfermeras necesitaban aumentar sus calificaciones académicas y desarrollar habilidades de liderazgo para mejorar su participación y dirección en los programas de atención médica primaria. Las escuelas de enfermería necesitaban elevar el nivel académico de su profesorado para tener una mayor presencia dentro de la universidad.
- **Definir mejor el papel de las enfermeras y la relación de la profesión con otras profesiones de atención médica primaria**. El trabajo de las enfermeras debe redefinirse y su participación en equipos multidisciplinarios y en la gestión de los centros de atención médica primaria debe mejorarse.
- **Intensificar la adaptación de los planes de estudios de enfermería por parte de las instituciones para alcanzar los objetivos mencionados**, incluyendo el crecimiento de los programas de postgrado.[36]

A pesar de reconocer la importancia de la plena participación de las enfermeras en la prestación de servicios de atención médica primaria, los desafíos que plantea la incorporación de la educación y los servicios en este campo de la práctica eran complejos. Se necesitaban enfoques especializados para preparar a las enfermeras para la prestación de atención médica primaria. Esos enfoques debían reflejar la perspectiva de que el papel de la enfermería a nivel internacional estaba estrechamente vinculado a las funciones culturales de la mujer, y que las oportunidades eran limitadas para las mujeres que buscaban educación y experiencia fuera de sus comunidades. Al desarrollar el papel de la enfermería, resultaba importante crear redes internacionales que enriquecieran la experiencia y reforzaran la participación de las enfermeras como miembros integrales del equipo de prestación de servicios de atención médica primaria. Se debía hacer énfasis en el desarrollo del liderazgo autóctono para dirigir los cambios, tanto en la educación como en la práctica.[37]

En diciembre de 1986, la Fundación realizó una donación de USD 600,000 (seguida de otros USD 712,000 en 1988) para apoyar el desarrollo del liderazgo en enfermería para la atención

[36] El mismo

[37] Fundación W.K. Kellogg– Documento interno: En diciembre se presentó al Consejo de Fideicomisarios una recomendación general sobre la consignación de créditos. 1986.

médica primaria en América Latina. Se elaboró un plan de acción multifacético que incluía el desarrollo del liderazgo, la formación de enfermeras en la atención médica primaria, el desarrollo de la educación de postgrado, la vinculación de CTE con la práctica y la educación en atención médica primaria, el desarrollo de redes de información y formas de fomentar el cambio en la regulación de la educación y la práctica de enfermería en toda la región. Como paso inicial, en 1987 la escuela de Enfermería de la UFMG en Brasil recibió 195,000 dólares para realizar una encuesta de todos los programas de enfermería de bachillerato (cerca de 225) que se pudieron identificar en toda América Latina.

De acuerdo con un informe de la Fundación en 1990, la UFMG recopiló información sobre la necesidad de formación avanzada para el profesorado y programas potenciales para desarrollar estudios de postgrado, y elaborar un catálogo de programas universitarios en América Latina. En septiembre de 1987, la UFMG organizó un grupo consultivo en Barbacena, Brasil, para discutir los hallazgos de la encuesta y las estrategias de liderazgo para el desarrollo de la enfermería en la atención primaria. Uno de los productos de estas pláticas fue el concepto de Polos de Desarrollo en Enfermería (PRODEN). Se trataba de lugares estratégicamente ubicados en subregiones de América Latina con potencial de crecimiento y apoyo institucional que contribuirían al desarrollo de la enfermería.[38] Un polo de desarrollo estuvo representado por una escuela de renombre que encabezó un conjunto de instituciones. Se comprometió a mejorar la salud mediante una mayor participación de las enfermeras en la atención primaria, la mejora de los modelos de servicios de enfermería y nuevos mecanismos para la educación del personal de enfermería. Una de las principales prioridades fue la mejora de la formación y de los cuidados de enfermería. Cada PRODEN contaría con un conjunto adecuado de recursos humanos para la docencia, la investigación y la coordinación de las experiencias de aprendizaje de los servicios de salud en el contexto de la participación de la enfermería en la prestación de servicios de atención primaria en América Latina. Los PRODEN debían:

- Desarrollar modelos innovadores de enfermería en atención médica primaria utilizando la estrategia de articulación de enseñanza y servicios (TSA).
- Incorporar los conceptos de atención médica primaria en el programa educativo básico.
- Desarrollar programas de enfermería de posgrado con énfasis en atención médica primaria.
- Desarrollar programas sistemáticos de educación continua para todos los niveles del personal de enfermería.
- Desarrollar tecnología innovadora para su aplicación en instituciones de enseñanza y servicios.
- Promover la investigación y publicación de literatura de enfermería convencional y no convencional.
- Fomentar las actividades de trabajo en red.

En 1987, después de una extensa revisión y visitas a las escuelas de enfermería, la Fundación seleccionó cinco instituciones para albergar un PRODEN. Estas fueron la Universidad Autónoma de Nuevo León (UNAL), Monterrey, México; la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, Brasil; la Universidad del Valle (UV), Cali, Colombia; la Universidad Católica de Chile (PUC-Chile), Santiago, Chile; y la Escuela de Enfermería de la Universidad Federal de Santa Catarina (FUSC), Florianópolis, Brasil.

Paralelamente a la iniciativa PRODEN, la Fundación realizó una donación en 1998 a la Escuela Universitaria de Enfermería de Puerto Rico. Con la ayuda de la Universidad de Texas en Galveston, la escuela implementó un programa de doctorado bilingüe (en español e inglés) que ofreció una nueva oportunidad para las enfermeras de América Latina y el Caribe que se habían abstenido de solicitar ingreso en las universidades de EUA debido a la barrera del

[38] Informe al Consejo – *Desarrollo de la enfermería para servicios de salud basados en la comunidad: una perspectiva internacional,* W.K. Foundation, abril de 1990.

idioma. El programa fue un recurso importante, ya que en ese momento no había programas de doctorado disponibles en América Latina y el Caribe que hicieran hincapié en la atención médica primaria. Además, el programa puertorriqueño combinó acertadamente los beneficios del enfoque científico de los programas basados en los Estados Unidos con los del enfoque más orientado a la comunidad que prevalece en los países de América Latina y el Caribe. Como resultado, el programa ayudó a derribar el estereotipo que asume que los enfoques de Estados Unidos son preferibles a los enfoques no tradicionales de América Latina.[39]

Estas cinco propuestas de PRODEN se elaboraron para promover tres objetivos generales:

- Mejorar la educación instituyendo programas de educación continua y estableciendo y/o mejorando los programas de postgrado.
- Formar, en cada una de las áreas de influencia del PRODEN, una red de colaboración de escuelas de Enfermería con el objetivo de ofrecer experiencia y asistencia técnica para mejorar los programas universitarios.
- Facilitar el acceso de las bibliotecas de las escuelas participantes a bancos de datos sobre temas de enfermería (en relación con el proyecto LILACS desarrollado por BIREME con el apoyo de la Fundación Kellogg).

Las propuestas para la implementación de los PRODEN aprobadas a finales de 1989 demostraron el amplio abanico de posibilidades que ofrece la naturaleza y la experiencia de cada escuela. Por ejemplo, PRODEN-Monterrey contaba con las condiciones para adoptar un enfoque integral y convertirse en un polo de desarrollo para la región noreste de México. PRODEN-Belo Horizonte desarrolló un plan para reorientar la educación básica de enfermería hacia la atención primaria como primera prioridad. PRODEN-Cali contaba con recursos sustanciales para aplicar a la educación continua, mientras que PRODEN-Chile tenía más recursos para aplicar a la práctica de la atención médica primaria que los demás programas.[40] PRODEN-Florianópolis exploró la formación de posgrado del profesorado. En conjunto, entre 1990 y 1997, la Fundación otorgó 5.9 millones de dólares a los cinco PRODEN para varios proyectos consecutivos (incluyendo el esfuerzo de aprendizaje a distancia iniciado en 1994 y descrito a continuación).

PRODEN-Chile, con sede en la Escuela de Enfermería de la Universidad Católica de Chile, inició su programa de cuatro años en 1990. Se fortaleció el plan de estudios universitarios con un mayor contenido de la atención médica primaria. Los estudiantes se beneficiaron de las prácticas de la TSA, incluyendo el papel de enfermeras de servicio como tutoras y, simultáneamente, la participación del profesorado en la prestación de servicios de enfermería en centros de salud urbanos y rurales. La escuela también implementó un curso de diplomado en Enfermería de Atención Primaria, que se sigue ofreciendo como un[41] programa de aprendizaje combinado.[42] La escuela trabajó en red con otras instituciones en Chile y América Latina para proyectar su presencia e influencia en la región. Colaboró con las Escuelas de Enfermería de Montevideo, Uruguay, y la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, para diseñar conjuntamente una maestría en Enfermería para las tres universidades. La junta universitaria aprobó el programa de postgrado chileno en 2005 y, en Uruguay, la Escuela de Enfermería ofreció programas de maestría en Salud Comunitaria, Gestión de Sistemas de Salud y Salud Mental. [43]

El área de influencia de PRODEN-Cali, con sede en la Escuela de Enfermería de la Universidad del Valle, abarcó ocho estados del suroeste de Colombia, lo que representa una cuarta parte de la población del país. El departamento proporcionó un importante punto de referencia

[39] Resumen de la declaración de cierre del proyecto, por Helen H. Grace, documento interno de la Fundación W.K. Kellogg, 1992.

[40] El mismo

[41] En el enfoque de "aprendizaje mixto" de la educación continua, el curso mezcla momentos de enseñanza presencial con los de la típica educación a distancia.

[42] http://www.educacioncontinua.uc.cl/17798-ficha-diplomado-en-atencion-primaria-y-salud-familiar

[43] http://www.fenf.edu.uy/images/posgrado/2014/maestrias/plan%20maestria%2020-jul-2011.pdf

para el desarrollo de la enfermería en toda América Latina gracias a su CTE, establecido en 1982, y a su nuevo programa de maestría en Enfermería, establecido en 1967, que recibió becarios de todas América Latina. En el proyecto participaron las tres escuelas de enfermería de la región: Cali, Nariño y Cauca. PRODEN-Cali introdujo un enfoque de aprendizaje a distancia en el programa de maestría, creando cinco centros de aprendizaje externos y graduándose 82 enfermeras durante el programa de cuatro años. También ofreció un diplomado a 200 enfermeras y un programa de educación continua a más de 2,500 profesionales en los cinco centros externos. En 2005 y después de 12 años de experiencia con una plataforma de educación a distancia, la Escuela de Enfermería de Cali decidió adoptar un enfoque de aprendizaje mixto para su programa de maestría.

La Escuela de Enfermería de la Universidad Autónoma de Nuevo León adquirió una amplia experiencia en enfermería de atención primaria y construyó una fuerte reputación entre las escuelas de enfermería de América Latina y el Caribe antes de recibir a PRODEN en Monterrey. Su programa de maestría ya contaba con un amplio reconocimiento en México y en el extranjero. La escuela se comprometió a dirigir el PRODEN compuesto por 11 escuelas de enfermería en los tres estados del noreste de México (Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila). PRODEN-Monterrey se enfocó en la preparación de una nueva generación de profesores y enfermeras de servicio por medio de un programa de maestría y en ayudar a todas las escuelas del grupo a rediseñar y refinar sus planes de estudios universitarios con el fin de incorporar más elementos de enfermería comunitaria y de atención médica primaria. En menor medida, también invirtieron en la formación de auxiliares de enfermería en atención primaria. Entre los principales logros del PRODEN se encuentran el desarrollo de un sistema computarizado de información para la enfermería comunitaria y el marco conceptual de la enfermería.

La Escuela de Enfermería de la Universidad Federal de Minas Gerais también adquirió un amplio conocimiento en la práctica y enseñanza de la enfermería comunitaria y la atención primaria y se convirtió en una de las principales escuelas de enfermería de América Latina y el Caribe. En 1989, la escuela se comprometió a alojar y dirigir PRODEN-Belo Horizonte, lo que benefició a otras siete escuelas del estado. El programa tuvo éxito y después de solo cuatro años el número de profesores con doctorado en esas escuelas aumentó a más del doble. El diplomado ofrecido por la Escuela de Enfermería de la UFMG se convirtió en un programa de maestría con énfasis en la atención médica primaria. PRODEN-Belo Horizonte también capacitó a enfermeras auxiliares y enfermeras de servicio en prácticas de enfermería comunitaria y familiar.

En 1993, tres años después del inicio de esos cuatro PRODEN, la Escuela de Enfermería de la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC) dirigió la formación de un polo de desarrollo basado en un consorcio de seis escuelas de enfermería en los estados del sur de Brasil. Conocido por su acrónimo, REPENSUL, el programa buscó principalmente mejorar las calificaciones de la facultad de Enfermería. Se enfocó en implementar el programa de doctorado de la UFSC en Enfermería y en ampliar el programa de maestría de la UFSC a las otras cinco escuelas. Esto produjo un número considerable de profesores con estudios de postgrado, quienes continuaron el proceso de desarrollo institucional. Un enfoque creativo para compartir el tiempo del profesorado entre las escuelas permitió el uso óptimo de ese recurso escaso por parte de las seis escuelas participantes. La noticia del impacto del modelo de distribución de recursos de REPENSUL llegó pronto al Ministerio de Educación, el cual lo formalizó y recomendó a otras universidades federales en el país. Pero el trabajo de REPENSUL trascendió más allá del intercambio de recursos. El consorcio también revisó los programas universitarios de las seis escuelas y reorientó la educación de enfermería para adoptar un enfoque de atención primaria que valorara el trabajo comunitario. REPENSUL también implementó un programa de especialización a nivel diplomático utilizando metodologías de aprendizaje a distancia. En muchos sentidos, REPENSUL fue un programa innovador y un ejemplo notable de colaboración multiinstitucional. Al compartir su experiencia, se convirtió en un punto de referencia para la educación de enfermería a nivel nacional y en toda América Latina.

Los PRODEN fueron un componente clave de un plan de trabajo multifacético iniciado por la Fundación en 1987 para consolidar sus logros anteriores en el desarrollo de la enfermería. Ayudaron a consolidar importantes programas dirigidos a mejorar la educación de Enfermería y a elevar el nivel de capacitación de las enfermeras de servicio y de la facultad de Enfermería.

Desde la década de 1990 y hasta el nuevo milenio, introdujeron muchos otros programas de maestría y doctorado en América Latina y el Caribe, con y sin el apoyo de la WKKF. El legado de los PRODEN: instituciones y liderazgo sólidos, y el mayor prestigio y autoestima de la profesión de enfermería, elementos esenciales para mejorar el papel de las enfermeras en la prestación de servicios de atención primaria y en la gestión de SILOS para mejorar la salud.

La Facultad de Enfermería de la Universidad Nacional de Colombia (UNC) en Bogotá, Colombia, a pesar de no ser un PRODEN, también fue un colaborador importante en el desarrollo de la educación y la práctica de la enfermería durante ese periodo. En 1989, la Fundación otorgó USD 724,000 a la Escuela de Enfermería de la UNC para mejorar los servicios de salud para los 90,000 residentes de la sección de San Blas en Bogotá. La donación ayudó a la UNC a establecer un modelo maternoinfantil centrado en la familia para la atención médica y la formación en las profesiones de la salud, basado en una estrategia de atención primaria. Por medio del proyecto, la UNC creó un modelo de atención de enfermería de atención primaria que se utilizó para capacitar a estudiantes universitarios de enfermería. En 1993, la Fundación destinó otros USD 691,000 para fortalecer ese modelo de enfermería comunitaria y capacitar a estudiantes universitarios de la UNC en preparación para áreas de enfermería, nutrición, psicología, odontología y medicina.

Los PRODEN incluyeron la participación de países con una fuerte tradición de enfermería, una sólida base institucional para la educación en enfermería y una masa crítica de emprendedores dispuestos a mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, otros países de la región carecen de instituciones debidamente calificadas y del liderazgo necesario para aplicar iniciativas y reformas similares. Esos países tienen planes de estudios de enfermería más deficientes, un marco conceptual más frágil para orientar la labor de las enfermeras y escasos recursos didácticos. Sobre todo, la prestación efectiva de cuidados en esos países depende en gran medida del trabajo de las enfermeras auxiliares y de los ayudantes. Por ejemplo, en Venezuela, el 68% del personal de enfermería era un auxiliar de enfermería con educación primaria, el 30% contaba con un cierto nivel de educación secundaria, y solo el 2% tenía educación universitaria. La provincia de Santa Fe en el noroeste de Argentina solo contaba con 1,146 enfermeras para una población de 500,000 habitantes. De ellas, solo el 1% tenía un título en enfermería; el 7% eran enfermeras de práctica, el 90% eran asistentes de enfermería y el 2% eran ayudantes.

En 1990, junto con el apoyo a los cuatro PRODEN, la Fundación donó a la OPS USD 400,000 para coordinar los esfuerzos de capacitación de enfermeras en atención maternoinfantil en Bolivia, República Dominicana, Guatemala, Paraguay, Venezuela y Ecuador. El plan de coordinación se basó en programas de educación continua. Se seleccionó una escuela rectora en

cada país y se estableció una red con uno de los PRODEN, el cual, a su vez, ofreció apoyo en los métodos educativos y en el diseño de los planes de estudio. La OPS también apoyó los esfuerzos de las escuelas para adquirir equipo educativo y libros. Por medio de este programa, cientos de enfermeras de servicio, profesores y auxiliares de enfermería recibieron formación en los seis países utilizando un enfoque de TSA. Las escuelas también revisaron sus planes de estudio, añadiendo elementos de obstetricia, pediatría y ciencias sociales.

En Argentina, pocas enfermeras contaban con una licenciatura. Los programas universitarios solo estaban disponibles en la capital nacional, lo que hacía casi imposible el acceso de los estudiantes en el interior. Además, los planes de estudio existentes se centraban en la atención terciaria. Basándose en las lecciones aprendidas de un exitoso proyecto anterior financiado por la Fundación en 1987, la Universidad de Rosario, ubicada en la capital de la provincia de Santa Fe, recibió una segunda donación en 1990 para implementar un programa de licenciatura a distancia para enfermeras en áreas rurales. Durante tres años, las solicitudes de estudiantes de la universidad aumentaron de 30 a 640, lo que permitió que un número significativo de enfermeras formadas en la práctica obtuviera un título de licenciatura.

La provincia de Río Negro en el suroeste de Argentina también carecía de oportunidades educativas y contaba con escasos profesionales. Con el apoyo de la WKKF, el Consejo Provincial de Salud Pública implementó un programa basado en la TSA en la Escuela Secundaria de Enfermería que impartía un curso de enfermería profesional de nivel de preparatoria a los asistentes de enfermería. La provincia de Chubut en la Patagonia argentina también se enfrentaba a una escasez de profesionales de la enfermería. Con una densidad demográfica de solo 6.4 habitantes por kilómetro cuadrado, los 350,000 habitantes de esta provincia dependían de los servicios de 751 trabajadores de enfermería, de los cuales solo dos tenían un título universitario en enfermería. Los demás trabajadores eran asistentes de enfermería que lograron pasar de "ayudantes" por medio de un esfuerzo educativo dirigido por el departamento provincial de salud pública. En 1995, una donación de USD 255,000 al Departamento Provincial de Recursos Humanos ayudó a poner en marcha un programa educativo de dos años, también basado en una estrategia de TSA, para que los asistentes de enfermería alcanzaran el nivel profesional de enfermería.

En 1993, el apoyo de la Fundación ayudó a la Escuela de Enfermería de la Universidad del Zulia, en Maracaibo, Venezuela, a dirigir un esfuerzo nacional para actualizar los planes de estudios de enfermería y desarrollar un programa de profesionalización a distancia para el personal auxiliar de enfermería. Zulia estableció colaboraciones con otras escuelas de enfermería y departamentos de salud en cuatro estados y desarrolló un programa para capacitar a tres niveles de asistentes de enfermería. El programa se basó en una metodología de aprendizaje mixto y utilizó centros de enseñanza externos en los cuatro estados para capacitar a más de 1,400 trabajadores. En 1994, la Escuela de Enfermería de la Universidad de Honduras implementó un programa de diplomado "especializado" de un año en las áreas de salud materno-infantil, salud familiar y atención integral para niños y adolescentes. Las enfermeras que se graduaron por medio de este programa se desempeñaron como instructoras de auxiliares de enfermería en cursos de menor duración. El programa se diseñó con el objetivo de incluir una gran cantidad de lecciones a distancia, lo que redujo los costos y evitó la ausencia prolongada de los participantes.

Dada la falta de enfermeras calificadas en muchos países de América Latina y el Caribe y los resultados positivos obtenidos por muchos de los proyectos mencionados anteriormente, la WKKF asignó USD 5.4 millones en 1994 para establecer una iniciativa de educación de enfermería a distancia. El nuevo programa se dirigió a instituciones educativas comprometidas con la formación de un mayor número de enfermeras, tanto a nivel de licenciatura como de posgrado, mediante el desarrollo de métodos educativos innovadores y programas de aprendizaje a distancia que impartieran formación a los estudiantes en lugares remotos. Uno de los principales objetivos de esos proyectos fue la formación continua para que las ayudantes se convirtieran en auxiliares de enfermería, y las auxiliares de enfermería calificadas se convirtieran en enfermeras (o enfermeras prácticas, dependiendo de la terminología utilizada en cada país). Con el fin de fortalecer el esfuerzo regional, la Universidad Estatal de California, Domínguez Hills, uno de los principales proveedores de aprendizaje a distancia en enfermería, ofreció un instituto de verano

de seis semanas en 1995 para las facultades de nueve escuelas de enfermería de América Latina y el Caribe. El objetivo fue incorporar ideas autóctonas para impulsar el potencial de la educación a distancia y proporcionar apoyo técnico para la implementación del programa.

Los proyectos de este nuevo grupo se localizaron en Argentina, Colombia, Brasil, México, Venezuela, Centroamérica (incluyendo Panamá, Honduras, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Costa Rica y la República Dominicana) y el Caribe. Se centraron en una mezcla de contextos sociales y geográficos y un grupo diverso de centros de capacitación de enfermería, desde densas áreas urbanas hasta lugares remotos con poblaciones dispersas. Las instituciones participantes incluyeron universidades, departamentos de servicios de salud, asociaciones de enfermería, sindicatos de auxiliares de enfermería y redes de enfermería. Todas tenían el compromiso de desarrollar los recursos humanos para la enfermería en múltiples niveles educativos. Las escuelas de enfermería mejor desarrolladas de América Latina y el Caribe se unieron a la Universidad Estatal de California para brindar apoyo técnico y asesoría.

La paradójica combinación de un sector socio-económico fuerte, con una severa escasez de profesionales de enfermería, hizo de Argentina uno de los lugares más importantes para este esfuerzo. Como se mencionó anteriormente, en 1990 la Escuela de Enfermería de la Universidad de Rosario desarrolló un exitoso programa de licenciatura a distancia. Con una nueva donación en 1994, Rosario extendió su modelo a tres provincias vecinas (Salta, Misiones y Santiago del Estero). En 1996, la WKKF financió un grupo de universidades públicas y departamentos de salud en las provincias de Chubut, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego para que pudieran replicar el modelo de aprendizaje a distancia de Rosario.

La ausencia de programas de posgrado en enfermería en Argentina, tan solo en 1995, puso en peligro los esfuerzos por ampliar la educación de enfermería en el país. En ese momento, solo 15 enfermeras en todo el país contaban con maestrías. A partir de sus logros anteriores, una nueva donación en 1998 permitió a la Escuela de Enfermería de Rosario iniciar la primera maestría en enfermería en Argentina. Ante la ausencia de profesores calificados, la escuela invitó a profesores de otras universidades argentinas y a profesores de enfermería de otras partes de América Latina. El primer grupo de 27 estudiantes del programa consistió en profesores de escuelas de enfermería de Rosario, Salta, Santiago del Estero y Misiones, quienes necesitaban urgentemente mejorar las calificaciones de su facultad. En 2014, Rosario y otras tres universidades públicas argentinas ofrecieron maestrías y doctorados en enfermería.

En Brasil, Colombia y México, los PRODEN también se unieron al grupo de proyectos de aprendizaje a distancia. Un enfoque común de los proyectos encabezados por PRODEN-Monterrey, PRODEN-Cali, PRODEN-Belo Horizonte y REPENSUL fue la capacitación para mejorar las calificaciones profesionales de los auxiliares y ayudantes de enfermería, así como la ampliación del acceso de las enfermeras de nivel técnico a los programas de estudios de licenciatura en ciencias.

En 1997, líderes de enfermería de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana se reunieron en la Ciudad de Panamá para proponer una estrategia regional con el fin de establecer redes y fortalecer los esfuerzos de cada país. Se designó a la Escuela de Enfermería de la Universidad de Panamá para dirigir la iniciativa. La Fundación ofreció el apoyo de un grupo de consultores de América Latina y el Caribe altamente calificados y donó fondos para escuelas de enfermería en la Universidad Federal de Minas Gerais (Brasil) y la Universidad Nacional de Colombia en Bogotá. Para continuar apoyando el proyecto regional, la Fundación realizó una donación de USD 810,000 en 1998 por medio de la Universidad de Panamá, dirigida a escuelas de enfermería y técnicas, departamentos de salud y asociaciones de enfermería de esos siete países. En esencia, el grupo pretendía aprovechar el trabajo en red y el intercambio de conocimientos para movilizar a las organizaciones locales. Llevaría a cabo programas para capacitar al personal de enfermería no profesional, establecería programas de educación continua y aplicaría metodologías de aprendizaje activo para el personal de servicios. Esta iniciativa también recibió el apoyo de la OPS, la JICA, la Comunidad Europea y las principales organizaciones locales. Sin embargo, las ambiciosas metas del grupo se vieron limitadas por los desafíos de las organizaciones locales y sus entornos políticos, así como por el

escaso desarrollo de las escuelas y las instituciones de enfermería. En última instancia, solo cuatro países (República Dominicana, Honduras, Guatemala y Nicaragua) implementaron el programa para profesionalizar a los auxiliares de enfermería.

En general, y considerando el gran número de miembros de personal auxiliar capacitado, los resultados inmediatos de los proyectos de aprendizaje a distancia fueron muy positivos: Se elevó la calidad de la atención de enfermería y se reforzó la atención primaria y la salud familiar. Pero el legado más importante fue la creación de un nuevo plantel de líderes de enfermería dentro del contexto nacional y regional de cada proyecto. Provenían del mundo académico, de los servicios de salud y de las asociaciones de enfermería, y continuaron conduciendo la expansión de los métodos activos de educación. Los proyectos ayudaron a demostrar que el aprendizaje a distancia puede ofrecer mejores oportunidades para llegar a un número significativo de personas de una manera rentable.

En 1996, inspirada por el éxito del Programa Internacional de Liderazgo de Kellogg (KILP por sus siglas en inglés), la Fundación otorgó USD 1.9 millones al Consejo Internacional de Enfermeras (CIE), la asociación internacional de asociaciones de enfermeras con sede en Ginebra, Suiza, para implementar el Programa de Liderazgo para el Cambio. Este esfuerzo de cinco años buscó desarrollar las habilidades de liderazgo de las enfermeras, para incluir su visión, actitud y estilo de liderazgo, así como sus habilidades de gestión, comunicación, toma de decisiones y resolución de conflictos. El programa seleccionó a 35 enfermeras de 14 países de América Latina y el Caribe de habla inglesa y las reunió en equipos nacionales. Se organizaron encuentros internacionales y subregionales para debatir sobre el liderazgo, la red y las estrategias propuestas por los equipos nacionales, así como para elaborar planes nacionales de desarrollo del liderazgo. Aunque el CIE no prestó apoyo de seguimiento, todos los equipos, excepto dos, elaboraron planes nacionales y prácticamente todos los participantes intervinieron en actividades de liderazgo a nivel nacional, regional u organizativo durante el programa. [44]

Los esfuerzos adicionales para ampliar la educación de enfermería en Argentina se vieron amenazados por la ausencia total de programas de posgrado en enfermería, hasta 1995.

El programa del CIE fue una de las muchas iniciativas de la WKKF para desarrollar el liderazgo de la enfermería. De hecho, el desarrollo del liderazgo ha sido siempre un enfoque importante para la Fundación y fue un componente esencial de casi todos los proyectos de enfermería. Hasta 1990, el programa de Becas de Estudio fue la principal plataforma para ofrecer oportunidades de egreso a líderes potenciales en todas las áreas de los programas. Otorgó becas que permitieron a los profesionales de la salud, principalmente médicos y dentistas, estudiar postgrados en universidades de Estados Unidos. Sin embargo, las enfermeras no se habían beneficiado demasiado con ese programa, probablemente debido a la barrera del idioma y al compromiso a largo plazo que requieren los estudios de postgrado. Por ello, en 1990, el personal de América Latina y el Caribe comenzó a incentivar a los beneficiarios a destinar fondos en los presupuestos de sus proyectos para oportunidades educativas a corto plazo. La Fundación cubriría los gastos de los seminarios itinerantes, los cursos de certificación o diplomados en el extranjero y la asistencia a talleres y conferencias internacionales. Estas oportunidades, junto con una invitación para que los becados nominaran a candidatos a la beca, ayudaron a aumentar significativamente el número de enfermeras y profesores que pudieron ampliar su horizonte más allá de su alma mater. En la década de 1990 y en años posteriores, se identificó y encausó a enfermeras con potencial de liderazgo por medio de estos mecanismos.

[44] Proyecto P039080 – *Fase 1 – Liderazgo para el cambio - Informe final,* preparado por el Consejo Internacional de Enfermeras, marzo 2001.

Después de iniciar el programa de UNI en 1992, el enfoque del programa de desarrollo de enfermería se reorientó hacia los proyectos de UNI. A excepción de los PRODEN y los proyectos de formación a distancia, el número de becas a escuelas de enfermería disminuyó considerablemente. Sin embargo, los recursos para el desarrollo de la enfermería no cesaron, ya que, como se mencionó anteriormente, las escuelas de enfermería participaron de manera vinculante en los proyectos de UNI. Los UNI crearon un clima energético y dinámico para introducir cambios en los planes de estudio haciendo hincapié en la atención médica primaria y el trabajo multidisciplinario, pero centrándose en los estudios universitarios.

El Programa de UNI:

La búsqueda de una formación correcta de los profesionales de la salud, en particular de los médicos, continúa hasta la fecha. Para hacer realidad el ideal de un sistema de atención médica primaria accesible y asequible que se centre en la promoción y la prevención se necesitan profesionales que apoyen esta visión y que reúnan las cualidades y aptitudes necesarias para actuar en consecuencia. En palabras del Dr. Charles Boelen, excoordinador del Programa de Recursos Humanos para la Salud de la Organización Mundial de la Salud, un "médico de cinco estrellas" debe contar con las habilidades de un proveedor de cuidados, un tomador de decisiones, un comunicador, un líder de la comunidad y un gerente.[45]

Las insuficiencias de las prácticas actuales no son producto exclusivo de una educación sanitaria deficiente o de sistemas de salud mal organizados. En realidad, existe una interacción compleja entre al menos tres categorías de variables: las relacionadas con la forma en que se organizan y pagan los sistemas de salud; las relacionadas con las prácticas y los enfoques que prevalecen en los servicios de atención médica; y las relacionadas con la forma en que se capacita a los profesionales de la salud. Para mejorar las prácticas es necesario mejorar la formación de los profesionales y la forma en que se organizan los servicios. Por ejemplo, una mejora significativa en la organización de los servicios de salud generaría una demanda por mejores prácticas, lo que presionaría al sistema educativo a mejorar la preparación de sus egresados. Del mismo modo, los egresados con mejor formación crearían una nueva cultura de servicios y ejercerían presión para lograr una mejor organización. En síntesis, las acciones encaminadas a mejorar solo un elemento de la ecuación podrían no conducir a la transformación deseada.

La mayoría de las universidades del mundo titulan profesionales de la salud alejados del perfil del "doctor de cinco estrellas". A pesar de todos los esfuerzos para promover y difundir la atención primaria y familiar, la capacitación médica continúa enfatizando las tecnologías hospitalarias, en lugar del trabajo realizado en las comunidades donde los médicos servirán y desplegarán servicios con tecnología más sencilla, pero altamente efectivos si se fundamentan en buenas habilidades clínicas. Se ha culpado a las universidades de ser instituciones excluyentes, insensibles a las necesidades apremiantes de la sociedad de contar con sistemas de salud más eficaces en función de los costos y con una atención médica más humanizada. Por otra parte, las facultades de medicina culpan a los sistemas de salud de estar mal estructurados y de no ofrecer a los profesionales de la medicina las condiciones adecuadas para aplicar adecuadamente sus conocimientos.

En 1988, la Federación Mundial de Educación Médica (WFME por sus siglas en inglés) organizó una Cumbre Mundial sobre Educación Médica en Edimburgo, Escocia. La perspectiva de las escuelas de Medicina de América Latina y el Caribe se reflejó en el estudio "Educación Médica en las Américas",[46] elaborado por la Asociación Brasileña de Escuelas de Medicina (ABEM) y patrocinado por la WKKF. Al final de la Cumbre, la WFME publicó la "Declaración

[45] *Doctores por la salud: una estrategia mundial de la OMS para cambiar la educación y la práctica médica para la salud de todos.*
Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 1996 (documento inédito WHO/HRH/96.1, de la División de organización y gestión de los sistemas de salud).

[46] Chaves, MM & Rosa, AR – *Educação Médica nas Américas – o Desafio dos Anos 90,* Cortez Editora, 1990.

de Edimburgo", que representaba el consenso de los participantes sobre las reformas de la educación médica necesarias para alcanzar el objetivo de "Salud para todos" establecido por la OMS en 1978. La Declaración respondía en gran medida a las recomendaciones formuladas en el estudio de la ABEM. Entre otros puntos, se discutió la necesidad de ampliar la gama de entornos educativos, tomar las necesidades nacionales de salud como base para el diseño de los planes de estudio, y adoptar métodos de aprendizaje activos para capacitar a los profesores de medicina como educadores y enfatizar de nuevo la prevención y la promoción. También se propuso la coordinación entre las facultades de Medicina y los sistemas de atención médica, la formación multidisciplinaria y el trabajo en equipo (es decir, equipos integrados por diferentes profesiones de la salud), así como la oferta de formación continua. La declaración promueve la idea de una intervención holística para optimizar los resultados.

Paralelamente al estudio de la ABEM, la Fundación también encargó en 1987 la realización de un conjunto de estudios para evaluar el estado de la educación en enfermería, odontología y gestión de la salud en diversas áreas de la región de América Latina y el Caribe. Los resultados no difirieron significativamente de los relacionados con la educación médica.

Los programas de la Fundación siempre han enfatizado la promoción y prevención de la salud, la medicina familiar, la atención primaria, la participación comunitaria y el enfoque TSA como los pilares principales de su estrategia para mejorar la atención médica. La declaración de la WFME reforzó el énfasis de la WKKF en esos pilares. También dejó en claro la necesidad de ampliar el alcance del programa de salud, de invertir más en el desarrollo de métodos educativos y de fomentar un mayor compromiso de las universidades con sus comunidades y los servicios de salud locales. A pesar de los avances en estos ámbitos, la enseñanza de la medicina comunitaria y familiar, así como la promoción y prevención de la salud, aún se limita a unas pocas disciplinas dentro de los departamentos de medicina preventiva y social, enfermería y odontología. Con frecuencia, las prácticas en estas áreas se ofrecían como optativas, lo que limitaba su capacidad para contrarrestar el interés de los jóvenes estudiantes universitarios por la medicina de alta tecnología. Las colaboraciones con los servicios locales de salud solían limitarse a los centros de atención médica primaria, donde los estudiantes recibían gran parte de su formación. En estos entornos, los estudiantes y profesores rara vez mostraron un compromiso a largo plazo con la salud general de la comunidad.

A finales de 1990, después de una evaluación exhaustiva, se creó un nuevo programa para toda la Fundación: Asociaciones Comunitarias para la Educación de las Profesiones de la Salud. El programa se emprendió casi simultáneamente en América Latina y el Caribe, en el sur de África y en los Estados Unidos, las tres regiones en las que operaba la Fundación en ese momento. El compromiso de construir alianzas entre universidades, comunidades y sistemas locales de salud para reorientar la educación de los profesionales de la salud los unió. Sin embargo, cada región tenía la libertad de diseñar una estrategia y una metodología que se adaptara a sus necesidades.

En 1991, tras las consultas entre el personal de América Latina y el Caribe, los educadores y los administradores de la salud de toda la región, el personal propuso un nuevo programa para desarrollar aún más el trabajo realizado en la región. El programa combinó las recomendaciones de la WFME presentadas en Edimburgo con las propias de la región de América Latina y el Caribe, tal como se detalla en el estudio Educación Médica en las Américas sobre educación de enfermeras, dentistas y administradores de la salud. El nuevo programa se denominó UNI, las siglas en español y portugués de "una nueva iniciativa". El nombre también significaba un enfoque unido que representaba la relación entre los tres actores a los que se dirige el programa: la universidad, la comunidad y el sistema local de salud. UNI tenía tres objetivos:

- Crear sinergia entre la educación para la salud, la prestación de servicios de salud y la participación y el desarrollo de la comunidad.
- Forjar modelos replicables y fomentar una fuerte red de proyectos, creando una masa crítica de creadores del cambio.
- Construir mecanismos de apoyo flexibles durante la formulación, implementación, desarrollo, evaluación e intercambio de información para mejorar las posibilidades de éxito de los proyectos individuales y de los proyectos en su conjunto.

Como expresan los autores en *Educación de los Profesionales de la Salud en América Latina. Teoría y Práctica en un Proceso de Cambio: Una Perspectiva Crítica* , "La formulación e implementación del Programa UNI solo fueron posibles porque el programa llegó en un momento oportuno de la historia".[47] En el contexto del apoyo de la Fundación a los programas de salud de América Latina y el Caribe, parece claro que UNI logró refinar los esfuerzos anteriores y sintetizar su estrategia a largo plazo para mejorar los sistemas de salud, fomentar la participación de la comunidad en los asuntos relacionados con la salud y orientar la educación de las profesiones de la salud hacia la promoción y prevención de la salud, y una atención más humanizada.

La Fundación comprendió que se requería un esfuerzo sustancial para ayudar a las universidades a adoptar enfoques educativos modernos y activos y mejorar las habilidades de enseñanza de su profesorado. Los enfoques de aprendizaje basado en problemas, aprendizaje centrado en el estudiante y de aprender a aprender debían sustituir al enfoque de enseñanza en el aula que era la norma, en la que los estudiantes eran receptores pasivos del conocimiento. Además de los nuevos métodos de enseñanza, los entornos de aprendizaje tendrían que diversificarse. Las escuelas debían colaborar con las comunidades para ofrecer a los estudiantes oportunidades de aprender sobre factores socioeconómicos y culturales de la salud y la complejidad de los niveles de salud y enfermedad en disciplinas específicas y en la práctica general. Las prácticas tendrían que centrarse en los servicios de salud de nivel primario y secundario en vez de en el hospital de nivel terciario. Asimismo, las prácticas debían centrarse en el aprendizaje multidisciplinario y el trabajo multiprofesional. Los sistemas locales de salud debían lograr una mejor coordinación entre los niveles de atención primaria, secundaria y terciaria, y reconocer la importancia de la atención primaria y la medicina familiar para mejorar el estado de salud de los pobladores de las comunidades. Las comunidades debían aumentar sus habilidades de liderazgo para mejorar la calidad de sus interacciones con los servicios de salud y, en el mejor de los casos, con la universidad. Además, los proyectos de UNI deberían concebirse como verdaderas alianzas entre la universidad, el sistema local de salud y la comunidad a la que ambos prestan servicios. Estas asociaciones tendrían que ser una conexión permanente entre los tres actores, basándose en una

[47] Chaves, MM and Kisil, M – Orígenes, Conceptos y Desarrollo, en Almeida M et al. – *Educación de los Profesionales de la Salud en América Latina. Teoría y Práctica en un Movimiento por el Cambio: una Mirada Crítica,* Network Publications, 2001.

estructura organizacional que favoreciera el diálogo, la adopción conjunta de decisiones y la búsqueda permanente de consenso.

Los alcances de estos requisitos son evidencia de la magnitud del desafío que UNI plantea ante los sistemas locales de salud, las comunidades y, en particular, las universidades, que a menudo perciben a las comunidades y a los servicios de salud de nivel primario como entornos para sus prácticas, en lugar de colaboradores que merecen su compromiso. El reto para los sistemas locales de salud fue diseñar e implementar programas de salud, mejorar la calidad y efectividad de su trabajo y considerar a la comunidad como un aliado. El desafío para las comunidades fue cambiar de un modelo de comodidad de exigir más y mejores servicios hacia la participación en un proceso conjunto de toma de decisiones para elegir y priorizar las metas a lograr con los escasos recursos disponibles. Lo que UNI propuso para todos los involucrados fue una relación novedosa y emocionante, más compleja que las relaciones bilaterales del pasado. (Imagen 1)

Este fue algo más que un modelo estándar ofrecido por la Fundación. UNI aportó un extenso conjunto de ideas para ayudar a las instituciones a desarrollar una educación más apropiada para los profesionales de la salud, sistemas de salud más eficaces y rentables y una participación más efectiva de la comunidad en las cuestiones relacionadas con la salud.

Componentes de los Proyectos de UNI

Imagen 1 – de Chaves, M y Kisil, M – Conceptualización de los proyectos en el Programa UNI, Fundación W.K. Kellogg, 1994

Posiblemente algunas universidades de América Latina y el Caribe no concibieron la dimensión completa de estos desafíos al introducir el Programa UNI. Es posible que otras hayan entendido el programa inicialmente como una versión renovada de los proyectos tradicionales de TSA. Pero, con el paso del tiempo, los participantes descubrieron diferencias significativas entre los proyectos, algunas bastante sutiles y perceptibles solo para aquellos que habían trabajado en los proyectos anteriores de TSA. Las diferencias, que se resumen a continuación, describen un enfoque más profundo con un mayor potencial para derivar en transformaciones en las instituciones.

Proyectos de TSA	Proyectos de UNI
1. Involucraba solo un departamento, generalmente, medicina preventiva o pediatría, enfermería comunitaria, odontología social.	1. Involucra a todos los departamentos tanto en los ciclos básicos como en los clínicos.
2. Una iniciativa de una sola facultad, generalmente de medicina o de enfermería.	2. Dos o más facultades o especialidades involucradas en el mismo conjunto de actividades.
3. Favorece la dicotomía entre generalista y especialista.	3. Propone una formación holística, "general" e independiente de la especialidad del futuro profesionista.
4. Se crearon nuevos entornos de aprendizaje además de los clásicos hospitales de enseñanza (centros de salud comunitarios), sin necesidad de establecer nuevos métodos de enseñanza adecuados a los nuevos entornos.	4. Propone nuevos entornos de aprendizaje y nuevos métodos para enseñar y evaluar a los estudiantes.
5. La planificación y gestión de los proyectos era esencialmente responsabilidad de la universidad.	5. La "paternidad" y la gestión de los proyectos se consideraban una responsabilidad compartida entre la universidad, los servicios de salud y la comunidad.
6. Adoptó un enfoque multidisciplinario de la enseñanza.	6. Propone un enfoque pedagógico multidisciplinario y multiprofesional.
7. La exposición de los estudiantes a nuevos entornos de aprendizaje a menudo se produce de forma esporádica (rotaciones concentradas en determinadas fases de un curso), o en una última etapa, durante las prácticas o las asignaturas optativas.	7. Propone la participación obligatoria y continua del alumno a lo largo del curso.
8. Se favoreció la creación de centros de salud académicos como una extensión de la universidad hacia la comunidad, a menudo administrados y financiados por la universidad (o por medio de fondos de donación) y generalmente independientes del resto del sistema de atención médica.	8. Fomenta el aprendizaje dentro del sistema local de salud, sin centros de salud académicos. Cada unidad de salud en la comunidad es un entorno de enseñanza/aprendizaje en potencia y cada uno está administrado por la autoridad local de salud.
9. Los proyectos no requerían una organización racional por parte del sistema local de salud, ya que los centros de salud académicos dependían del hospital escuela y de otros recursos universitarios para derivar pacientes y lograr la máxima eficacia.	9. Requiere una organización racional del sistema local de salud para brindar a los estudiantes la oportunidad de detectar lo que les sucede a los pacientes y a los profesionistas en la vida real en los distintos niveles del sistema de salud

UNI se concibió como una "iniciativa" en el marco de la Fundación. Además de financiar un grupo de asociaciones de UNI, la Fundación destinó recursos a una serie de proyectos y actividades, como la creación de redes que ayudarían a las colaboraciones a madurar y tener éxito. El programa de apoyo era flexible, ya que tenía que satisfacer las necesidades detectadas y las exigencias emergentes de un grupo de proyectos.

El programa se dio a conocer en 1991 en una conferencia de la Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades de Medicina (PAFAMS por sus siglas en inglés) en Costa Rica. La Fundación envió cartas a aproximadamente 800 escuelas de Medicina, Enfermería, Odontología, Salud Pública y Administración de la Salud en América Latina y el Caribe, describiendo las ideas centrales del programa e invitando a las instituciones interesadas a presentar una propuesta preliminar que cumpliera con criterios específicos: Las propuestas preliminares debían identificar posibles colaboradores para incluir una o más escuelas dentro de una universidad pública, un sistema local de salud y una comunidad representada por una o más asociaciones comunitarias. Las escuelas universitarias de Medicina y Enfermería debían participar de forma obligatoria y no se consideraría ninguna propuesta presentada por un solo departamento. Las cartas también precisaban que, en su caso, se concedería una donación a la universidad *a nombre* de todos los socios, y que el uso de los fondos se decidiría conjuntamente de acuerdo con una propuesta.

Se recibieron casi 150 propuestas preliminares que fueron analizadas por un panel de expertos. Basándose en la experiencia de los programas de TSA, se evaluó el potencial de los candidatos para formar asociaciones estables e incidir en el entorno para la educación de los profesionales de la salud en sus respectivos países. El panel seleccionó a 15 asociaciones propuestas para formar el primer grupo de proyectos de UNI que se iniciaría en septiembre de 1992. Se eligieron otras ocho propuestas de zonas menos desarrolladas de América Latina y el Caribe, para un segundo grupo que comenzaría en 1994. Se invitó al primer grupo a una serie de tres seminarios durante un periodo de nueve meses en los que las instituciones presentaron sus ideas iniciales y, con apoyo de un grupo de expertos de América Latina y el Caribe, perfeccionaron dichas ideas sobre una base no competitiva. Se instó a las instituciones a que incluyeran a sus representantes de más alto nivel, reforzando la idea de que el programa debía reflejar el compromiso de toda la institución y no solo de una parte de ella.

Los tres seminarios sirvieron para identificar los retos y las posibles estrategias a aplicar en cada proyecto. El "desafío" se definió de manera amplia: no solo cómo introducir nuevos métodos de enseñanza o mecanismos de participación comunitaria o programas de salud, sino también cómo crear alianzas y un ambiente propicio para la transformación a largo plazo. Uno de los mayores desafíos fue la identificación de formas de incidir en la cultura de las instituciones. UNI requeriría cambios de comportamiento y organizacionales que condujeran a una nueva visión del papel de cada socio en la construcción de un sistema de salud justo, eficiente y asequible, con el apoyo de universidades dispuestas a formar a profesionales capaces de operar ese sistema. El establecimiento de una colaboración de trabajo con organizaciones comunitarias fue otro gran desafío para las universidades y los servicios de salud. Desde el principio, los proyectos de UNI se diseñaron con el fin de reflejar la participación equitativa de los tres actores: Las delegaciones que asistirían a los seminarios y otras actividades incluían representantes de los tres. Además, se instó a las colaboraciones a formar comités tripartitos en todos los niveles de la gobernanza de los proyectos. Este enfoque demostró ser un activo importante y un legado perdurable en las comunidades, las universidades y los servicios de salud.

Las ocho propuestas seleccionadas para el segundo grupo se sujetaron a un proceso similar entre 1993 y 1994, y comenzaron a recibir fondos en 1994.

La Fundación asumió que el programa duraría aproximadamente 10 años, con fondos destinados gradualmente en función de los avances logrados. Cada proyecto recibió inicialmente una donación a tres años para la aplicación de las reformas propuestas. Los 18 proyectos que tuvieron éxito en la primera fase recibieron una segunda donación de tres años para la consolidación de las reformas. En los casos en que los resultados se consideraron dignos de difusión, se concedió una tercera donación para seguir consolidando las reformas, difundir los resultados e informar a los responsables de la formulación de políticas. Los últimos donativos a proyectos de UNI se otorgaron en 2002.

Inicialmente, se asignó un total de USD 25.7 millones para 15 proyectos en el primer grupo y USD 9.8 millones para ocho proyectos en el segundo grupo. El segundo y tercer ciclo de donaciones ascendió a otros USD 13.8 millones. Se invirtieron más de USD 5 millones en donativos y actividades destinadas a apoyar el desarrollo de proyectos. En total, la Fundación invirtió más de USD 54 millones en el Programa UNI.

Los 23 proyectos de UNI se distribuyeron en 11 países:

País	Colaboración (nombre de la universidad beneficiaria)	ID del proyecto	Grupo de UNI
México	1. Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey 2. Universidad Autónoma de Colima, Colima 3. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, Ciudad de México 4. Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida	UNI Monterrey UNI Colima UNI Xochimilco UNI Mérida	1 1 1 2
Nicaragua	1. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua León, León	UNI León	1
Venezuela	1. Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto 2. Universidad del Zulia, Maracaibo	UNI Barquisimeto UNI Maracaibo	2 2
Colombia	1. Universidad de Antioquia, Medellín 2. Universidad del Valle, Cali 3. Universidad del Norte, Barranquilla	UNI Rionegro UNI Cali UNI Barranquilla	1 1 2
Ecuador	1. Universidad Central de Ecuador, Quito	UNI Ecuador	2
Perú	1. Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo	UNI Trujillo	1
Chile	1. Universidad de Chile, Santiago 2. Universidad de la Frontera, Temuco	UNI Santiago UNI Temuco	1 1
Bolivia	1. Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, Sucre	UNI Sucre	2
Brasil	1. Universidad Federal de Río Grande del Norte, Natal 2. Universidad Federal de Bahía, Salvador 3. Universidad de Brasilia. Brasilia 4. Facultad de Medicina de Marilia, Marilia 5. Universidad Estatal Paulista, Botucatu 6. Universidad Estatal de Londrina, Londrina	UNI Natal UNI Bahía UNI Brasilia UNI Marilia UNI Botucatu UNI Londrina	2 2 1 1 1 1
Argentina	1. Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán	UNI Tucumán	1
Uruguay	1. Universidad de la República, Montevideo	UNI Montevideo	1

Nota: Por diversas razones, los proyectos UNI-Xochimilco, UNI-Santiago y UNI-Montevideo en el primer clúster y UNI-Sucre y UNI-Quito en el segundo no alcanzaron los objetivos esperados en la primera fase y no recibieron más apoyo.

Estos 23 proyectos lograron movilizar a un gran número de personas y organizaciones en torno al *ideario* de UNI (conjunto de ideas que dan soporte a un determinado enfoque). Además de los campos de la medicina y la enfermería, cuya representación era un requisito, odontología participó en 16 proyectos y nutrición en 10. Otros campos aliados tuvieron una representación más esporádica. En principio, las universidades optaron por una estrategia que no obligaba la representación de los cursos y profesores en el proyecto, por lo que la participación fue diversa. Dos escuelas (UNI Londrina y UNI Marilia) optaron por una reforma curricular integral basada en el enfoque de Aprendizaje Basado en Problemas (ABP). Debido al alcance y la naturaleza de la reforma del programa de estudios en el modelo ABP, el 100% de los cursos y departamentos de ciencias médicas se involucraron forzosamente en estos cambios. De otra manera, el programa PBL dinámico/integrado no podría haberse implementado.

Debido a que los nuevos enfoques educativos y los entornos de aprendizaje diversificados se introdujeron gradualmente, comenzando desde el inicio de un campo de estudio, no todos los estudiantes participaron. De un universo de más de 53,000 estudiantes en 15 campos profesionales, aproximadamente 20,000 participaron en cierta medida en las actividades de UNI. En general, la mitad de todos los estudiantes de enfermería (7,600) participaron en UNI, mientras que solo el 33% (26,000) de los estudiantes de medicina participaron. De un universo de 372 centros de atención primaria y 90 instalaciones de segundo nivel en 23 territorios que atienden a más de tres millones de personas, el 41% de los centros de atención primaria y el 48% de los hospitales de segundo nivel participaron en el esfuerzo de UNI. De 1,183 organizaciones comunitarias en esas áreas, el 43% se adhirió a las asociaciones. En 1996, casi tres años después del lanzamiento del primer grupo de proyectos de UNI, la relación[48] entre aceptación y resistencia del *ideario* y el trabajo de UNI fue de 15-1 entre el profesorado, 25-1 entre los estudiantes, 96-1 entre los profesionales de los servicios de salud y 80-1 entre los líderes comunitarios.[49]

[48] Número de personas encuestadas que se opusieron a las ideas o estrategias propuestas por el programa UNI frente a las que declararon su aceptación o apoyo a las mismas.

[49] Datos del *Informe de evaluación de clústeres - Tercer año, 1 de mayo de 997*. Fundación W.K. Kellogg, Documento interno

ESTUDIO DE CASO
Universidad Estatal de Londrina -

Los principales resultados de los programas de UNI pueden resumirse en seis dimensiones. Tres de ellas (reformas educativas, desarrollo del sistema local de salud y desarrollo comunitario) estaban directamente relacionadas con los objetivos finales de los proyectos, y tres estaban relacionadas con el desarrollo organizacional y el networking.

Reformas educativas. Todos los proyectos de UNI rindieron frutos en la educación universitaria. El principal cambio fue la tendencia en todos los proyectos a evolucionar desde la visión tradicional de la enseñanza hacia una de aprendizaje. Es decir, ofrecer a los estudiantes oportunidades para buscar y construir el conocimiento en vez de recibirlo pasivamente. Todos los proyectos de UNI adoptaron los dos pilares principales del programa: la formación en equipos multiprofesionales y el uso extensivo de los servicios sociales y de salud de las comunidades como entornos de aprendizaje. La propuesta de la Fundación era que el aprendizaje debía producirse en todos los niveles del sistema de salud, sin inclinarse hacia el hospital universitario ni los centros de atención primaria.

Cada proyecto de UNI logró importantes avances en cuanto a la diversificación del entorno de aprendizaje y de utilización de la red de sistemas locales de salud como herramienta a lo largo de todo el curso. Hacia el final de su segundo año, los proyectos de UNI en el primer grupo demostraron aumentos de hasta un 500% en el porcentaje de horas curriculares impartidas en centros de atención primaria y secundaria y en entornos comunitarios. Para todas las especialidades involucradas en el programa, los centros de atención primaria se convirtieron en un punto central para la enseñanza de la atención familiar y comunitaria.

Las alianzas con los sistemas locales de salud fueron cruciales para crear esas nuevas oportunidades. Un efecto sorprendente de la forma en que los profesionales de la salud y la comunidad participaron en la enseñanza fue el aumento del potencial para que los futuros profesionales de la salud tuvieran relaciones más profundas con los usuarios que atendían. Esto fue elemental para superar los problemas comunes, como la comprensión insuficiente de los médicos de las realidades prácticas de la comunidad y un compromiso insuficiente con los pacientes y el alivio de su dolor y sufrimiento. En resumen, estas colaboraciones ayudaron a construir un nuevo espíritu entre los futuros profesionales y sus escuelas. La capacitación se volvió más dinámica y proactiva, llevándose a cabo en lugares donde los estudiantes aprendieron a ser agentes de cambio en sus comunidades.

Los proyectos también crearon bibliotecas mejoradas con acceso gratuito y fácil a bases de datos médicas. Algunos proyectos crearon laboratorios de desarrollo de habilidades para el aprendizaje activo en las carreras de Enfermería y Medicina. Las reformas más relevantes incluyeron la introducción de métodos de enseñanza innovadores, por lo que varias escuelas actualizaron los planes de estudios de estas carreras. Incorporaron contenido nuevo, así como cursos de ética, antropología, estructura y función de los sistemas nacionales y locales de salud y otros temas sociales anteriormente ausentes en la formación. Los planes de estudio actualizados se centraron en una definición más clara de los perfiles profesionales, con base en un enfoque multidisciplinario y en una matriz epidemiológica de las necesidades. Por ejemplo, en UNI-Nicaragua, UNI-Barranquilla, UNI-Salvador y UNI-Colima, la comunidad participó activamente en la definición de los problemas de salud que debían ser estudiados y resueltos por los estudiantes durante su práctica.

Además de los avances en los contenidos y los entornos de aprendizaje, los proyectos de UNI introdujeron innovaciones en los métodos de enseñanza y aprendizaje, dejando un legado importante, especialmente en las facultades de Medicina y Enfermería. UNI-Monterrey

incorporó tecnología especializada de video en los centros de salud con fines educativos, proporcionando una infraestructura educativa excepcional en un entorno de atención primaria. UNI-Nicaragua introdujo las "pirámides de estudiantes multiprofesionales", un modelo innovador en el que estudiantes de diferentes especialidades y en distintas etapas de sus estudios realizaban su práctica comunitaria en equipos multiprofesionales bajo el liderazgo de estudiantes de último año. Esto multiplicó el alcance y la eficacia del trabajo de supervisión realizado por los profesores en las comunidades.

Las reformas más importantes ocurrieron con la introducción de métodos activos de enseñanza y aprendizaje, con énfasis en el método ABP. Aunque muchos líderes de proyectos UNI estaban conscientes de la necesidad de reformar los métodos de enseñanza, con frecuencia tenían menos claridad sobre la dirección de esas reformas. Las facultades de Enfermería ya tenían cierta experiencia con el enfoque orientado a los problemas, en el que los estudiantes se enfrentan a un problema de salud real y se les exige que lo investiguen y elaboren hipótesis que respondan a las preguntas planteadas por la situación.[50] Pero la gran mayoría de las escuelas seguía utilizando métodos de aprendizaje pasivo. En agosto de 1993, la Fundación patrocinó una visita de una semana a los proyectos de UNI por parte de una delegación de la facultad de Medicina de la Universidad McMaster en Hamilton, Canadá, una institución innovadora reconocida internacionalmente por el uso de ABP en el plan de estudios de Medicina. Esa visita, los diálogos y el networking que se produjeron a continuación, tuvieron un profundo efecto en los proyectos de UNI. Varias escuelas mostraron interés en la formación de su profesorado con métodos de educación activa, así como en explorar la introducción de aprendizaje activo en sus cursos. Por medio de las donaciones al programa de UNI, en 1994 la Fundación contrató al Departamento de Educación Médica de la Universidad de Dundee en Escocia para impartir un curso introductorio de aprendizaje a distancia sobre métodos de educación médica para 180 profesores de los 23 proyectos de UNI. Tras esa introducción, se seleccionó a 60 participantes para que asistieran a un diplomado a distancia, y a 12 se les otorgó una beca para cursar un programa de maestría en Dundee. La Fundación también patrocinó a un profesor de McMaster durante un año sabático en Brasil, como consultor de los seis proyectos locales de UNI. En 1999, por medio de una beca de la Fundación, el Departamento de Educación Médica de la Universidad de Illinois en Chicago ofreció un programa de maestría de dos años. Se estructuró en cuatro bloques de tres semanas de duración con actividades a distancia para 17 candidatos en Brasil, el país donde los nuevos enfoques del aprendizaje activo habían tenido un gran impacto en los proyectos de UNI.

El resultado de estas reformas fue positivo. En Brasil, seis proyectos de UNI introdujeron, en parte, los nuevos aprendizajes. El ABP también se introdujo en partes del plan de estudios de varias facultades de Medicina, entre ellas UNI-Medellín, UNI-Trujillo, UNI-Cali, UNI-Barquisimeto y UNI-Barranquilla. Dado que UNI no invitó explícitamente a las facultades a emprender reformas radicales en sus enfoques educativos, algunos grupos introdujeron innovaciones limitadas sin un impacto general en el plan de estudio. En UNI-Londrina, UNI-Marilia, UNI-Barranquilla y UNI-Colima se llevaron a cabo reformas radicales en la educación de Medicina y Enfermería, y en UNI-Salvador, UNI-Natal y UNI-Mérida en la educación de Enfermería.

Los ejemplos más notables de las reformas fueron UNI-Londrina y UNI-Marilia, que se han convertido en modelos de reforma curricular que han sido replicados por muchas facultades de Medicina brasileñas. Como dijo un exdirector de proyecto de UNI: "De las 240 facultades de medicina actuales en Brasil, alrededor de 90 tienen un currículo de ABP basado en las experiencias de los proyectos de UNI y esto es un claro legado del Programa de UNI en el país".[51] El Programa de UNI llegó en un momento en que la Facultad de Medicina de Marilia en el estado de Sao Paulo estaba considerando la necesidad de realizar cambios en su plan de estudios. Según el rector de la facultad y director de UNI-Marilia: "La influencia del

[50] "Problematización" en español y "problematização" en portugués.

[51] Entrevista con José Lucio M. Machado, exdirector del proyecto UNI-Botucatu, enero de 2015.

Programa de UNI fue vital para decidir realizar una reforma basada en el enfoque ABP, y los desarrolladores de la metodología dentro de la facultad fueron formados inicialmente por medio del programa de apoyo ofrecido por la Fundación Kellogg a los proyectos de UNI".[52] En 1997 Marilia se convirtió en la primera facultad de Medicina en Brasil en implementar un plan de estudios totalmente basado en el método ABP. El plan de estudios de ABP, que obtuvo una reacción favorable de apenas el 20% del profesorado cuando se introdujo el modelo en 1993, ya contaba con el apoyo del 89% del mismo en 2002 cuando el rector concluyó su periodo.[53] Con la implementación de estos cambios, la facultad fue ampliamente reconocida en Brasil y su reputación creció exponencialmente. Los aprendizajes obtenidos por el ejemplo de UNI-Manila fueron replicados luego en otras facultades. Y, gracias a la labor constante de sus antiguos dirigentes en otras instituciones educativas, esas enseñanzas siguen influyendo en la formación de muchos profesionales de la salud en todo el país.

Sistemas Locales de Salud: La diferencia más notable entre UNI y los proyectos de TSA anteriores fue que no había centros de salud académicos administrados por la universidad. La enseñanza y el aprendizaje ocurrían en el sistema local de salud, que operaba bajo la jurisdicción y administración de la autoridad municipal. El número y la diversidad de unidades de salud involucradas en el programa era impresionante. Con más de 200 organizaciones de salud involucradas en el programa, en 23 sistemas locales de salud en 11 países, y con diferentes grados de organización, desarrollo y sofisticación, nadie esperaba un avance uniforme en todos los proyectos. Brasil y Colombia fueron los dos países donde el movimiento de descentralización hacia el nivel municipal avanzó, creando una necesidad apremiante de formación en administración y liderazgo. La mayoría de los proyectos organizaron cursos de formación de corta duración en Administración de la Salud para el personal de las unidades de atención primaria. Esa formación resultó ser necesaria y útil para mejorar la calidad de la administración. Adicionalmente, en 1994, la Fundación realizó una donación de USD 230,000 a la OPS para preparar un conjunto de 12 "Manuales Operativos para Sistemas Locales de Salud", enfocados en una amplia gama de temas de interés para los sistemas locales de salud (SILOS). Este material se distribuyó ampliamente entre los proyectos de UNI y otros SILOS en los 11 países en los que UNI operaba.

En 1997, Marilia se convirtió en la primera facultad de medicina brasileña en implementar un plan de estudios completamente basado en el método ABP.

Los cambios más importantes a los sistemas locales de salud se relacionaron con su organización y prácticas. Entre ellas, la búsqueda de nuevos socios (organizaciones y líderes comunitarios, profesores y otras instituciones públicas y privadas) y el desarrollo de nuevas actividades y estrategias para las necesidades emergentes con un claro enfoque en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades. Junto con las políticas de descentralización, los proyectos de UNI jugaron un papel central en la reorganización de la relación de los subsistemas gubernamentales de atención médica, construyendo un modelo más sistémico de SILOS que racionalizó los esfuerzos, haciéndolos más eficientes. El desarrollo de sistemas de información de la salud con fines de gestión y epidemiológicos facilitó los sistemas de referencia y la definición de prioridades. El creciente poder de decisión de los comités de salud locales ("LHC"), y el uso generalizado de herramientas de planificación y evaluación, permitieron a las unidades de salud aumentar la cantidad y la calidad de su trabajo. Todo ello contribuyó a una mayor eficiencia y credibilidad del sistema como tal. La satisfacción de los clientes mejoró significativamente como resultado de un mayor compromiso de los profesionales, programas más efectivos, servicios de mayor calidad y

[52] Entrevista con José Roberto Padilha, exrector de la facultad y director del Proyecto UNI-Marilia, enero de 2015.

[53] El mismo

un mayor respeto por las prioridades de las comunidades. El aumento en la capacidad de las unidades de atención primaria y secundaria fue el responsable de reorientar el flujo de clientes. La cirugía ambulatoria, la atención domiciliaria, las salas de emergencia simplificadas y descentralizadas, los especialistas visitantes en las unidades de atención primaria, la automatización de las pruebas de laboratorio y los sistemas de referencia, así como el uso de los recursos de la comunidad, fueron algunas de las áreas en las que se realizaron mejoras. Estos servicios ayudaron a aliviar la carga de los hospitales y las salas de emergencia y aumentaron la fiabilidad de las unidades de atención primaria.

Los comités de salud locales organizados por proyectos de UNI brindaron una excelente oportunidad para la interacción entre la comunidad, profesionales y administradores de la salud y representantes de la universidad. Normalmente, un comité local de salud revisaría los programas, evaluaría la satisfacción del consumidor y la calidad general de los servicios, canalizaría las demandas y decidiría qué líneas de trabajo priorizar. Las autoridades de salud locales no solo aceptaron si no que además fomentaron la participación de los comités. Notaron que su contribución era fundamental para mejorar la credibilidad del sistema.

Los nuevos enfoques de los programas requerían cambios en las prácticas de los profesionales. UNI elevó con éxito la motivación de los profesionales en los niveles de atención primaria y secundaria. Un mayor compromiso con la clientela acompañó las crecientes responsabilidades delegadas a profesionales y para profesionales. La mayoría de los profesionales aceptó la urgencia de enfatizar la medicina familiar con un enfoque preventivo y educativo, y han realizado acciones relacionadas a esto con la comunidad. Sin embargo, como se señaló en una evaluación temprana de las dimensiones estratégicas del programa: "Hay poca evidencia registrada del trabajo en equipos multiprofesionales como grupos estructurados... Más frecuentemente, las expresiones "trabajo multiprofesional" o "equipo multiprofesional" se utilizan de manera inespecífica para describir actividades tales como reuniones y discusiones... No es claro si todos los proyectos tienen una visión clara del significado del trabajo multiprofesional y de sus implicaciones en cuanto a los procesos de administración y de los requisitos de formación". [54]

La presencia continua de profesores y alumnos en los SILOS también fue un estímulo para incrementar la calidad y motivación. UNI abrió muchas nuevas oportunidades para que los profesionales de la salud participaran activamente en las actividades de enseñanza. Esta atmósfera académica en unidades de nivel básico y medio, promovió un ambiente positivo para los estudiantes, profesores y profesionales.

Entre los cambios se encuentran:

- Los participantes de UNI-Londrina desarrollaron equipos multiprofesionales de atención a domicilio, que permitieron el alta temprana de los pacientes y una mayor eficiencia y enfoque más humano para los enfermos crónicos.
- En UNI-Salvador, el sistema local de salud, la universidad y la comunidad colaboraron en estrategias innovadoras destinadas a reducir las muertes accidentales. Esta iniciativa condujo a un proyecto para reducir la violencia en la comunidad.
- UNI-Londrina, UNI-Marilia y UNI-Monterrey implementaron sistemas automatizados de referencia y contrarreferencia.
- UNI-Monterrey, UNI-Barquisimeto y UNI-Barranquilla desarrollaron sistemas eficientes de información de la salud que facilitan la evaluación y la planificación.
- En UNI-Botucatu, procedimientos más complejos, como la endoscopía o las cirugías oftalmológicas, se realizaron en una clínica ambulatoria, lo que redujo drásticamente las listas de espera.

[54] Dussault, G. - Evaluación Preliminar de las Dimensiones Estratégicas del Programa UNI, en Almeida, M, Feuerwerker, L, Llanos, M - Educación de los Profesionales de la Salud en América Latina.

No hay estudios sobre el impacto general de los desarrollos de UNI en el estado de salud de las 23 comunidades, y esto fue una debilidad del programa. Se realizaron pocos y dispersos estudios dentro de los proyectos, y la evaluación de los grupos temáticos no fue diseñada para capturar ese impacto. Sin embargo, algunas estadísticas reportadas por proyectos de UNI proveen evidencia de servicios de salud mejorados y más efectivos, por ejemplo:

- En UNI-Medellín, la mortalidad infantil perinatal se redujo a la mitad (de 9.8 a 4.9 muertes por cada 1,000 nacimientos).
- En UNI-Londrina el índice global de mortalidad infantil se redujo en un 40% (de 28.7 a 16.6 muertes por cada 1,000 nacimientos); en un área muy pobre del proyecto, esa tasa se redujo en un 78% (de 59.3 a 12.9 muertes por cada 1,000 nacimientos).
- En UNI-Botucatu, el índice de mortalidad infantil perinatal descendió de 11.8 a 7.0 por cada 1,000 nacimientos, y la tasa de mortalidad materna se redujo en dos tercios (de 62 a 18 muertes por cada 100,000 partos) tras la reactivación por parte del proyecto de UNI de la sala de obstetricia del hospital comunitario.

Desarrollo Comunitario: La iniciativa de UNI produjo sus cambios más visibles y de mayor alcance en esta área, tanto en la forma en que las comunidades participaron en temas relacionados con la salud como en otros aspectos del empoderamiento de la comunidad. UNI no propuso capacitar a los agentes de salud de la comunidad, como lo habían hecho muchos proyectos de TSA. En lugar de un enfoque condescendiente a la participación de la comunidad, como se ha visto en proyectos anteriores de TSA, los proyectos de UNI fueron capaces de movilizar a las organizaciones comunitarias y a los sistemas de salud para establecer nuevos umbrales y patrones de participación. Las personas tomaron conciencia de los factores determinantes de su salud y se les alentó para desempeñar un papel activo. Al comprender que el acceso al conocimiento y la información es vital para la democratización de las relaciones, las comunidades buscaron información sobre una amplia gama de temas. Los proyectos apoyaron la formación en numerosas áreas, incluyendo leyes y reglamentos federales, estatales y locales que afectan la vida comunitaria, derechos sociales, administración, planificación estratégica, negociación, defensa, evaluación, trabajo en equipo y una larga lista de problemas de salud. Acostumbrados durante mucho tiempo a asumir un papel pasivo, las asociaciones comunitarias y los individuos respondieron positivamente a estos esfuerzos, y se volvieron más capaces y eficientes en su capacidad de exigir y seleccionar prioridades. Las lecciones aprendidas van mucho más allá de cuestiones de salud: UNI promovió una reevaluación de las relaciones entre los ciudadanos, los servicios sociales y las universidades. En lugar de simplemente exigir soluciones de arriba hacia abajo, las comunidades se inclinaron más a trabajar con las autoridades locales y a buscar formas de colaboración para resolver problemas que van desde la eliminación de la basura hasta la limitada disponibilidad de los médicos. Las comunidades desarrollaron un nuevo sentido de pertenencia a la universidad local y vieron con orgullo su colaboración. El aumento del nivel de participación también requería cambios en la forma en que las universidades y los servicios de salud veían a la comunidad y su posible contribución a la solución de los problemas de salud. En los proyectos de UNI, la universidad, los servicios de salud y las comunidades se esforzaron por aprender y reconocer los conocimientos de los demás colaboradores y construir soluciones nuevas y originales con base en esta diversidad.

Además de una mayor capacidad para negociar con los sistemas de salud y participar en los comités locales de salud, los esfuerzos de desarrollo del liderazgo aumentaron la capacidad de las comunidades de implementar sus propias iniciativas de salud, a

menudo con un enfoque más holístico. Entre las iniciativas comunitarias se encontraron campañas como "Medio ambiente limpio" y "Estilos de vida saludables" iniciativas de las comunidades. La estrategia principal de los proyectos de UNI fue aumentar la capacidad de las comunidades para negociar con sus aliados inmediatos y ampliar sus perspectivas de fomento de la salud y prevención de enfermedades. Numerosos proyectos también invirtieron en liderazgo y desarrollo organizacional y adquisición de habilidades como estrategia para impulsar el desarrollo económico y aumentar el capital social y humano. Los talleres de liderazgo y generación de ingresos se llevaron a cabo en varios proyectos. La asistencia de los colaboradores de UNI (en particular, la universidad) en situaciones en las que la comunidad tenía que negociar con otros actores sociales o agencias gubernamentales era común.

El grado de desarrollo de la participación comunitaria y de las colaboraciones fue desigual entre los proyectos. Cuando las condiciones sociopolíticas locales lo permitían, por ejemplo, en Brasil y Colombia, donde la representación de la comunidad en los comités locales de salud estaba regulada por ley, los proyectos comenzaron con relaciones efectivas. En otros entornos, las comunidades se vieron inhibidas y su participación y diálogo con otros colaboradores avanzaron a un ritmo más lento y con menos éxito. La actitud de las universidades hacia sus colaboradores también estaba condicionada por factores determinantes culturales. En Nicaragua, UNI-León presentó un caso ejemplar de organización y participación comunitaria. El Movimiento Comunal Nicaragüense (MCN), legado del periodo del Sandinismo en la década de 1980, fue un movimiento bien organizado de asociaciones vecinales con alcance nacional. Con una larga tradición de trabajo comunitario y campañas de solidaridad, el MCN era el colaborador más experimentado y organizado cuando UNI-Leon comenzó, y su participación era esencial para la cohesión de la colaboración. Hacia el final de UNI, el consenso general entre los líderes de los proyectos, el personal, los consultores y los evaluadores, fue que el componente comunitario de los proyectos de UNI había logrado un avance notable. Dejó un legado que afectaría al futuro y creó mecanismos de diálogo que podrían reproducirse fácilmente en otros contextos. Los talleres de sistematización ofrecidos por la Fundación después del año 2000 ayudaron a los líderes comunitarios a aprender un nuevo método para traducir sus experiencias positivas en materiales para su difusión. Desafortunadamente, la culminación de ese programa hizo imposible medir el impacto de dicha actividad.

Alianzas y Desarrollo Organizacional: El Programa de UNI mostró en su alcance la complejidad de implementar cambios significativos en grandes organizaciones. Las universidades públicas de América Latina y el Caribe son instituciones grandes y autónomas con estructuras organizacionales que permiten una gran autonomía y creatividad, pero que a la vez plantean muchos obstáculos para el cambio cultural. El sistema de titularidad, el sistema electoral en el que los rectores y jefes de departamento suelen ser electos por sus pares, y el mandato relativamente corto (generalmente de cuatro años) tienden a amplificar las dificultades que enfrentan las grandes organizaciones para superar la resistencia al cambio y aplicar políticas a largo plazo. Por otra parte, los sistemas locales de salud dependen demasiado de la variabilidad de la política local y a menudo están dirigidos por protegidos políticos. Los líderes de los proyectos de UNI fueron profesores en campos relacionados con la salud, administradores de sistemas de salud y líderes comunitarios. No eran expertos en cambio organizacional (aunque muchos de ellos mostraron notables dones, incluyendo habilidades de liderazgo para fomentar el cambio). Lucharon para convencer a los antiguos profesores de que adoptaran la nueva visión y se comprometieran con nuevas formas de trabajo, y la comunicación interna fue una parte clave de su esfuerzo. Sin embargo, en general, el *idearío* de UNI fue muy bien aceptado en todas las instituciones y la labor propuesta por los proyectos no enfrentó una fuerte oposición dentro de las universidades y los sistemas locales de salud. La indiferencia y la falta de motivación para el cambio eran más comunes que la oposición misma.

Aunque la aceptación generalmente fue alta, era evidente que la aplicación real de las reformas dependía del desarrollo del liderazgo y de nuevas habilidades. Por ejemplo, para implementar un enfoque de aprendizaje centrado en el estudiante, o promover el trabajo en equipos multiprofesionales, se requiere una preparación cuidadosa del profesorado universitario y de los profesionales de los servicios de salud. Del mismo modo, la mejora de la administración de las unidades de salud requiere una formación básica en administración de la salud para enfermeras y médicos.

Incluso con esos desafíos, como lo expresó un análisis independiente: "Algunos grupos implementaron las innovaciones de manera tan efectiva que lograron guiar a sus instituciones por un camino de verdadera transformación. Llegaron a la fase de consolidación del proyecto [entre 1997 y 1998], no solo con formas de trabajo más relevantes y relaciones multinstitucionales más ágiles, sino también con instituciones mejor capacitadas y más efectivas, y con participantes y personal que poseían un conjunto de actitudes y valores más adecuados a los desafíos contemporáneos inherentes a la educación de los profesionales de la salud".[55]

El ejercicio de las colaboraciones puede ser la mejor expresión de esas transformaciones organizacionales. Las colaboraciones realizadas por los proyectos de UNI difieren en calidad y profundidad de las observadas en los proyectos de TSA. Todos los proyectos de UNI implementaron una estructura administrativa que creó muchos casos de toma de decisiones conjunta en todos los niveles jerárquicos de las organizaciones. Los presupuestos y subprogramas fueron discutidos y acordados por comités tripartitos, con la plena participación de representantes de diferentes ámbitos. Los proyectos desarrollaron conjuntos de normas para esos comités, lo que evitó la fragmentación de los fondos y el aislamiento de los colaboradores. No obstante, ningún colaborador puede exigir su parte de la donación para uso individual o para separarse de la alianza. Los mejores ejemplos de alianzas de UNI se observaron en Nicaragua, Londrina, Botucatu y Medellín, donde se establecieron relaciones altamente democráticas entre los tres colaboradores en todos los niveles del proyecto. En estos casos, la planificación, la presupuestación, la programación de las actividades, la ejecución y evaluación de los proyectos tenían una base tripartita sólida y se llevaban a cabo de manera transparente.

Un ejemplo particularmente bueno del espíritu de toma de decisiones compartido ocurrió en UNI-Londrina, donde se estableció un fondo de USD 100,000 en la facultad de medicina para apoyar pequeños proyectos de investigación sobre prácticas de salud comunitaria a cargo de grupos multiprofesionales de estudiantes supervisados por un profesor. El fondo sirvió como un

[55] Tancredi FB – Prefacio de Almeida M, Feuerwerker, L. y Llanos, M (editores)- *Educación de los Profesionales de la Salud en América Latina. Teoría y Práctica en un Movimiento por el Cambio: una Mirada Crítica,*, Network Publications, Maastricht, 2001.

incentivo para desarrollar el compromiso y las habilidades de investigación de los estudiantes y aumentar sus conocimientos sobre las necesidades de la comunidad. Las solicitudes para las pequeñas donaciones fueron revisadas y aprobadas por un panel interno que incluyó a un representante de la comunidad. Aunque sus habilidades de lectura y escritura eran limitadas, la representante de la comunidad expresó claramente los puntos de vista de la comunidad sobre los objetivos de investigación relevantes para ellos. Como resultado, la universidad se conectó más con su comunidad y se hizo más relevante para su contexto, impartiendo una gran lección a profesores y estudiantes.

Sin ser tan dramáticos como el ejemplo anterior, en todos los proyectos se observó que las universidades y los servicios de salud desarrollaron una relación bidireccional más equitativa con sus comunidades. En 1997, para institucionalizar sus nuevas relaciones y dar continuidad a los objetivos de UNI, UNI-Botucatu creó una fundación cuya junta directiva contaba con una representación equitativa de los tres colaboradores del proyecto. Desde la perspectiva de América Latina, una fundación incorporada conjuntamente por una universidad pública tradicional, un municipio y una federación de asociaciones comunitarias fue un logro poco común. Aunque el compromiso con el ideario original de UNI se desvaneció dentro de la facultad de Medicina y las asociaciones comunitarias, al concluir el financiamiento de la WKKF, a la fecha de redacción de este documento, la Fundación local (www.fundacaouni.org.br) se mantiene activa y es responsable de la gestión de la red de centros de atención médica y del programa de salud familiar en el municipio.

Evaluación: La evaluación de clústeres (es decir, la realización de una evaluación general de un grupo de proyectos similares) surgió en Estados Unidos a finales de la década de 1980. Todavía era bastante nuevo en 1992-94, cuando UNI aplicó por primera vez esta metodología en América Latina y el Caribe. La evaluación de UNI se llevó a cabo por un equipo de expertos de América Latina y el Caribe, e involucró a los evaluadores internos de los proyectos de UNI en la recolección de datos locales. La matriz de evaluación de los clústeres era muy compleja y, como era demasiado pronto para esperar cambios efectivos en el perfil de los estudiantes graduados, los evaluadores buscaron cambios organizacionales entre los tres colaboradores y su alianza que pudieran allanar el camino para la realización de reformas sostenibles. Los criterios fueron principalmente cualitativos, y cada proyecto diseñó su propio modelo interno de seguimiento y evaluación que se centró en los procesos y resultados inmediatos. Para “echar un vistazo desde el balcón” a un gran conjunto de proyectos, como se describe metafóricamente una evaluación de clústeres, el equipo necesitaba recopilar una gran cantidad de información de los 23 proyectos de UNI, incluyendo datos duros y puntos de vista subjetivos. Para hacer frente a este desafío, el equipo de evaluación de clústeres colaboró con los equipos de evaluación interna para facilitar la reunión de datos.

La estrategia tuvo efectos positivos y negativos. Por un lado, estimuló a los evaluadores internos a dar más importancia a los objetivos a largo plazo, en lugar de limitarse a destacar los procesos y los resultados inmediatos. Por otra parte, al "internalizar" la matriz de evaluación de clústeres, los evaluadores perdieron parte de su creatividad. A menudo se sentían incidentales en lugar de integrales en la evaluación de los grupos. Asimismo, a pesar de todos los esfuerzos por comunicar lo contrario, muchos proyectos percibieron la evaluación de clústeres como un juicio sobre su progreso y atributos, lo que podría amenazar su capacidad de recibir otra donación de UNI más allá de la primera fase. En 1997, la Fundación encargó un estudio de metaevaluación de la evaluación de clústeres que recomendaba formas de mejorar su eficacia y su relación con los proyectos. Incluso tras la adopción de las recomendaciones, la evaluación de clústeres no cumplió las expectativas en relación con la cuestión principal: ¿Han creado los proyectos condiciones en las que el cambio implementado es sostenible? Las evaluaciones internas tenían un alcance más limitado y, con múltiples variaciones entre los proyectos, demostraron ser instrumentos de crecimiento organizacional, en particular entre las organizaciones comunitarias.

Networking: El networking fue un componente particularmente importante del apoyo ofrecido a los proyectos de UNI. Además de la gran red de proyectos de UNI, la Fundación patrocinó varias redes temáticas y subregionales. Se realizaron reuniones de networking con organizaciones comunitarias, con representantes de los sistemas locales de salud, profesorado involucrado en la reforma curricular y estudiantes. Esas reuniones demostraron ser una estrategia eficaz para establecer conexiones de gran arraigo entre los participantes. Las actividades de networking entre los participantes continuaron a lo largo del programa, incluso sin el estímulo ofrecido por las reuniones presenciales. También se promovió el networking por medio de un sitio web de UNI y de un boletín de UNI, el cual era gestionado y editado originalmente por UNI-Temuco y, más tarde, por UNI-Londrina.

La Fundación también involucró a los proyectos de UNI en redes internacionales. A partir de 1993, la Fundación promovió los vínculos entre los proyectos de UNI y los renombrados centros de educación médica de Norteamérica[56] y Europa (Universidad McMaster, en Canadá, y Universidad de Dundee, en Escocia). Poco después, la WKKF construyó un puente entre los proyectos de UNI y la Red de Instituciones Educativas de Ciencias de la Salud dirigidas a la Comunidad, con sede en la Universidad de Maastricht, Países Bajos, y el Departamento de Educación Médica de la Universidad de Illinois en Chicago. La participación de delegaciones del proyecto de UNI en conferencias internacionales sobre educación médica en Asia, Europa y los Estados Unidos atrajo la atención de educadores médicos de todo el mundo. Como consecuencia, la conferencia bienal de la red se celebró en Ciudad de México en 1997 y en Londrina, Brasil, en 2001. Por medio de estas conexiones, los proyectos de educación de las profesiones de salud de América Latina y el Caribe, así como su experiencia con el enfoque de TSA, ganaron visibilidad y reconocimiento a nivel mundial. Esas relaciones funcionaron como un canal de dos vías: para los proyectos de UNI, dieron a conocer metodologías educativas muy necesarias y una visión más amplia de las reformas que se proponen en todo el mundo; para los delegados de otras naciones, los boletines y la participación activa de UNI en las conferencias internacionales difundieron la noticia de este movimiento masivo de salud en curso en América Latina.

A nivel nacional, el entorno de networking variaba. Por ejemplo, con solamente un proyecto en Nicaragua y Ecuador, no existían las condiciones para formar una red local. Pero el único proyecto de UNI en Argentina (Tucumán) despertó el interés de una asociación de facultades de medicina, que adoptó reformas educativas en línea con el *ideario* de UNI.

Brasil, Colombia y México, con varios proyectos de UNI, lograron formar redes locales activas. En Colombia, la red sigue activa. En Brasil en 1997, una red de proyectos de UNI (*Rede UNI*) formada en 1993, unió fuerzas con una red existente de proyectos de TSA (*Rede IDA*), establecida en la década de 1980 para crear "*Rede UNIDA*", literalmente, la Red Unida. Se convirtió en la voz más importante en la educación de las profesiones de la salud en Brasil desde la década de 1990 hasta el siglo[21]. La Red UNIDA (www.redeunida.org.br) continuó su trabajo y creció significativamente después de que finalizó el apoyo de la WKKF al Programa de UNI. En el año 2000, UNIDA se asoció con la Asociación Brasileña de Educación Médica (ABEM) para evaluar el currículo de las facultades de medicina brasileñas en todo el país y recomendar directrices curriculares al Ministerio de Educación. Estas directrices – basadas en gran medida en la experiencia de los proyectos de UNI de Brasil – fueron adoptadas en 2001 por los Ministerios de Educación y Salud para 14 carreras relacionadas con la salud.

Conjuntamente con sus contrapartes financiadas por la WKKF en Estados Unidos y el sur de África, UNI fue la mayor inversión jamás realizada para alinear la educación de los profesionales de la salud con los requisitos de los sistemas locales de salud, y con las estrategias de la OMS para lograr el objetivo de "Salud para Todos". UNI movilizó a cientos de profesores y profesionales, estudiantes y líderes comunitarios, e innovó de numerosas maneras sin precedentes durante sus 10 años de existencia. De no haber sido descontinuado en el año 2000, cuando el programa de la Fundación en América Latina y el Caribe cambió su enfoque hacia un desarrollo basado en un lugar con la participación de los jóvenes, el programa de UNI probablemente se habría mejorado

[56] "The Network" tiene actualmente su sede en Bélgica y ahora se llama "The Network - Towards Unity for Health". (http://www.the-networktufh.org/), 2015.

aún más y se habría extendido a otros sitios. Se habrían formado nuevas generaciones de proyectos de UNI y el impacto general en América Latina y el Caribe habría sido probablemente más pronunciado.

El programa de UNI dejó un legado en la región y muchas lecciones aprendidas. Su logro más importante fue la formación de alianzas que lograron avances significativos al reformar el modo en que las universidades se relacionaban con el sector salud y las comunidades. Según la Educación de los Profesionales de la Salud en América Latina: "Para América Latina, los UNI fueron fundamentales para recuperar el sentido de lo que es posible modificar a fin de mejorar la educación de los profesionales de la salud. Además, aparte de ser una estrategia dirigida a un fin específico, la construcción de alianzas entre la universidad, los servicios de salud y la comunidad, reveló nuevas vías para la reconstrucción de las relaciones entre la universidad y su contexto - vías que ya están siendo recorridas por otros departamentos universitarios. Carreras como arquitectura, derecho y servicios sociales han adoptado el *ideario* de UNI y ya están participando en los proyectos o están creando sus propias áreas de acción. Y así, gradualmente, la universidad se está haciendo más relevante y en sintonía con las necesidades de las comunidades.[57] El aspecto más innovador de esas colaboraciones es la integración, y la calidad de las mismas (transparencia, apertura y respeto) es un factor clave para su éxito. Adicionalmente, el hecho de que se haya preservado y fortalecido el vínculo con los servicios de salud básica y la comunidad, confirió una ventaja al currículo latinoamericano de ABP sobre otros currículos similares en Estados Unidos y Europa.

Los proyectos participantes eran miembros de una animada red que confería un sentimiento de pertenencia a un grupo que luchaba por ampliar las fronteras de la educación en las profesiones de la salud. Aunque notables, incluso revolucionarias, el ABP y otras metodologías de aprendizaje activo relacionadas no fueron las únicas indicaciones importantes de progreso. La participación de los estudiantes y del profesorado en las actividades de la comunidad creció significativamente. Se hicieron avances en la exposición de los estudiantes a la realidad epidemiológica a la que se enfrentarían después de su graduación. Y aunque algunos proyectos concentraron demasiado su atención en servicios de primer nivel, esto puede haber sido una debilidad inevitable: Para verdaderamente modificar el perfil educativo profesional habría sido necesario cambiar las prácticas y las relaciones en todos los entornos de aprendizaje, incluidos los hospitales y los centros ambulatorios en todo el espectro de especialidades.

En general, UNI dejó huellas importantes que apuntan en la dirección que ha tomado la educación médica y de enfermería en América Latina y el Caribe.

Los avances en la organización de los sistemas locales de salud fueron desiguales entre los proyectos y, en general, el legado que se dejó en esta área no fue tan impactante como el de los componentes académicos y comunitarios. La mayoría de los proyectos de UNI fueron capaces de implementar programas bien diseñados y eficientes para la promoción de la salud y la detección temprana de enfermedades en las unidades de atención primaria con buenos resultados, pero esto era algo que los proyectos de TSA ya habían logrado. Los mecanismos de referencia y contrarreferencia, así como una mejor articulación entre los diferentes niveles de atención quedaron por debajo de las expectativas iniciales. En países en los que se están llevando a cabo amplias reformas del sistema de salud, las políticas e innovaciones introducidas por los proyectos de UNI han servido de modelo para su replicación. En otros países, sin embargo, los sistemas locales, si es que existían, estaban menos organizados y dependían en menor medida de decisiones centralizadas, y estaban poco abiertos a cambios significativos en cuanto a organización y articulación. Por último, la escasez de recursos locales, tanto materiales como profesionales, fue una realidad desafiante para varios proyectos en zonas menos desarrolladas. Sus resultados positivos se limitaron a programas mejorados en unos pocos centros de atención primaria, pero se vieron eclipsados por la falta de organización del sistema local de salud.

[57] Tancredi, FB – Prefacio de Almeida M, Feuerwerker, L y Llanos, M (editores)- *Educación de los Profesionales de la Salud en América Latina. Teoría y Práctica en un Movimiento por el Cambio: una Mirada Crítica,* Network Publications, Maastricht, 2001.

El desarrollo de las comunidades como aliados fundamentales en la atención de la salud fue una clara fortaleza del programa de UNI. Una de las principales lecciones aprendidas fue que la capacidad de interactuar con el sistema local de salud se desarrollaba mejor en paralelo con el de líderes que tuvieran una perspectiva más amplia. En conjunto, contribuyeron a aumentar el capital social y el progreso en otras áreas, como la cultura política y el espíritu de emprendimiento.

En el lapso de su relativamente corta vida, el legado de UNI dejó docenas de líderes experimentados en el ámbito académico, en los sistemas locales de salud y en las comunidades. Junto con las innumerables oportunidades para el desarrollo del liderazgo que ofrecen las actividades internas y de networking, la Fundación ofreció, por medio del programa de apoyo de UNI, recursos para la formación formal de liderazgo por medio de programas educativos a corto o largo plazo. Esa estrategia formó una cohorte de jóvenes líderes con formación médica que actualmente están difundiendo el ideario UNI y ayudando a las facultades de medicina y enfermería del continente a revisar sus planes de estudio e introducir métodos de aprendizaje activos y los elementos de la formación multiprofesional e interdisciplinaria. El impacto del trabajo de estos jóvenes líderes ya se puede cuantificar en lugares como Brasil, donde más de un tercio de las facultades de medicina adoptan un enfoque ABP, y donde el Ministerio de Educación establece directrices basadas en el modelo de UNI para instituciones públicas y privadas que forman a los profesionales de la salud. Y es probable que sea aún más sustancial en las próximas décadas.

Networking

En 1984, cuando la Fundación decidió hacer una mayor inversión en la creación de redes para sus proyectos financiados, la tecnología de las comunicaciones era primitiva en comparación con la actual. Las personas dependían de los servicios postales, las revistas científicas o las reuniones presenciales para compartir sus experiencias. La importancia del networking como estrategia para mejorar el impacto potencial de los proyectos sociales no fue bien comprendida. Como se mencionó al inicio de este capítulo, en ese momento la Fundación apoyaba cerca de 100 proyectos activos de salud en América Latina y el Caribe, distribuidos en siete grupos de acuerdo a las principales áreas de interés:

- Atención médica primaria y medicina familiar.
- Salud maternoinfantil.
- Innovaciones en la educación dental y en la prestación de servicios dentales.
- Enfermería de atención médica primaria.
- Tecnología educativa para la salud.
- Educación para la administración de servicios de salud.
- Desarrollo integral.

Además del trabajo del personal, los consultores y las organizaciones regionales (como la OPS y PAFAMS) que compartían permanentemente con los proyectos las experiencias y lecciones aprendidas en diversos contextos, los beneficiarios de las donaciones no contaban con mecanismos e incentivos bien establecidos para mantenerse conectados entre sí.

La Fundación identificó el networking como una estrategia poderosa. Mediante el intercambio de experiencias y la difusión de los resultados de los grupos de proyectos, el networking podría mejorar las posibilidades de que los proyectos logren resultados positivos. El networking ayuda a conectar y empoderar a una masa crítica de líderes e instituciones para informar mejor a los responsables de la toma de decisiones y ayudar a formar las políticas públicas. En reconocimiento a esto, en diciembre de 1984, la Fundación aprobó un fondo inicial de USD 1.4 millones (asignación general de fondos) para fomentar la formación de redes en esos siete grupos de proyectos. Los fondos se utilizaron para organizar seminarios itinerantes y reuniones regionales entre representantes de proyectos activos y pasados, para pequeñas donaciones

destinadas a consolidar y/o difundir un logro pertinente de proyectos exitosos y para ofrecer una estructura organizacional mínima para diversas actividades de formación de redes. Tanto los proyectos activos como los anteriores formaban parte de las actividades de networking. Se esperaba que esos grupos se integraran gradualmente a una importante red de proyectos multiprofesionales, interdisciplinarios y con una misión determinada, que sería mucho más capaz de alcanzar los objetivos de programación de la WKKF en la década de 1980. En el caso de la red de enfermería de atención primaria, debido a la necesidad especial de empoderar a las facultades de enfermería, también se utilizaron fondos para desarrollar seminarios de liderazgo e identificar a un grupo de líderes de enfermería en la región. Ese esfuerzo fue seguido por asignaciones generales, específicamente para desarrollar el liderazgo de la enfermería, como se discutió en la sección anterior.

Durante los tres años siguientes, la Fundación apoyó el surgimiento de varias redes que compartían intereses comunes, estableciendo una nueva fase del programa de América Latina y el Caribe en donde las actividades de networking se convirtieron gradualmente en algo habitual en la vida de los proyectos. Inicialmente, para estimular el surgimiento de redes autosostenibles, la WKKF tomó la iniciativa de conectar a líderes e instituciones mediante la organización de reuniones y conferencias de networking entre los beneficiarios de los donativos. En 1988, se aprobó una segunda asignación general (USD 1.6 millones) para seguir desarrollando esa labor. Para entonces, los beneficiarios ya habían interiorizado la cultura del networking, y tanto las redes nacionales como las basadas en intereses comenzaron a florecer con el apoyo financiero de la Fundación. Además de los donativos concedidos específicamente para iniciar o mantener los secretariados de las redes, a principio de la década de 1990 la mayoría de los presupuestos de los proyectos incluían una partida presupuestaria para actividades de networking. Esta partida representaba aproximadamente el 5% del presupuesto total y se utilizaba para asistir a reuniones, conferencias y visitas grupales a otros proyectos.

Entre 1984 y 1991 se probó la estructuración de redes en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. En su mayoría iniciaron como una red nacional, financiada por fundaciones, específica para cada proyecto. Pero como la mayoría de los proyectos se referían a la educación de las profesiones de la salud basada en el enfoque de TSA y en la atención médica primaria/sistemas locales de salud, las redes pronto convergieron en torno a esos temas. Los primeros intentos de involucrar proyectos de salud dental y de administración de la salud en esas redes no evolucionaron como se esperaba.

Las redes más notables y productivas fueron las implementadas en Brasil y Colombia, probablemente debido al gran número de proyectos financiados y a que los sistemas de salud de esos países estaban pasando por reformas importantes. Las redes en Colombia y Brasil desempeñaron un papel importante en la formulación de las políticas públicas del momento.

La red brasileña de proyectos de salud universitarios de TSA, denominada Red IDA, por su acrónimo de Integración de Servicios de Enseñanza en portugués, fue la más exitosa. Creada en 1986, la Red IDA tuvo como sede la Universidad Federal de Minas Gerais, como parte del trabajo inicial para formar redes. Las organizaciones que la integran determinaron que el secretariado

de la red – formado por un grupo de profesores voluntarios apoyados por un pequeño personal administrativo – rotaría entre las universidades afiliadas cada tres años. Después de la Universidad Federal de Minas Gerais, la función pasó a la Universidad Federal de Río de Janeiro, a la Facultad Paulista de Medicina y a la Universidad Federal de Bahía, manteniendo siempre un alto nivel de actividad y presencia en el ámbito nacional. Durante todo el periodo de implementación de la reforma del sistema de salud, la Red IDA fue una voz respetada y su presencia fue una necesidad en la mayoría de los debates políticos y normativos, en particular los relativos a la preparación de la fuerza de trabajo. También desempeñó un papel importante en la difusión del enfoque de TSA para la educación de las profesiones de la salud.

Como se mencionó anteriormente, en 1997 la red local creada por los seis proyectos brasileños de UNI unió fuerzas con la Red IDA, creando la Red UNIDA. Desde su creación, UNIDA fue un imán para los profesionales de la salud, los líderes comunitarios y las organizaciones académicas y de servicios que se ocupan de la salud colectiva y de la difusión de las prácticas de TSA. También se convirtió en un importante foro para la generación de líderes formados en los proyectos de TSA y UNI de las décadas de 1980 y 1990. Actualmente, la Red UNIDA cuenta con el apoyo financiero del Ministerio de Salud y las organizaciones que la integran. Mantiene la tradición de un secretariado rotativo, organiza una conferencia nacional bienal (la conferencia de 2014 tuvo más de 5,000 participantes) y en 2013 abrió una oficina editorial que patrocina la publicación de literatura indígena sobre salud colectiva.

La enfermería fue otra área en la que la WKKF realizó importantes inversiones en networking. La labor tuvo un comienzo modesto en 1985 con la identificación de líderes académicos de enfermería e intercambios entre personal de enfermería de América Latina y el Caribe y de Estados Unidos. Esos contactos iniciales fueron vitales para sentar las bases de una red de líderes de enfermería en la región. Las conexiones crecieron constantemente en los años siguientes, ya que la Fundación patrocinó una gran serie de reuniones de networking que se centraron en aspectos de la educación de enfermería y la práctica de la enfermería para la AMP. De hecho, junto con el desarrollo del liderazgo, el networking fue una estrategia clave para promover la mejora de los currículos y de las prácticas de enfermería en toda América Latina y el Caribe. Fue en gran medida responsable de los movimientos de cambio en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y los países centroamericanos. El trabajo que realizaron los PRODEN, en sus propios países y en Centroamérica y el Caribe, tipificó la forma en que el networking puede difundir el conocimiento y las mejores prácticas, desarrollar el liderazgo y crear un sentido de pertenencia que construye el respeto por los individuos y sus profesiones.

Entre 1992 y 2000, la escuela de enfermería de la Universidad Nacional de Colombia coordinó la Red de Enfermería de América Latina (REAL) con el apoyo de la WKKF. Con un nodo en cada uno de los cinco PRODEN, la red estaba muy activa y editó un boletín de la red. Sin embargo, REAL no pasó la prueba de la sostenibilidad y su trabajo se desvaneció gradualmente y fue desmantelada una vez finalizado el apoyo de la Fundación.

En general, la inversión en el networking arrojó excelentes resultados. Las experiencias compartidas, la suma de las fortalezas de sus integrantes y un sentimiento mutuo de pertenencia a un grupo de movimientos innovadores, dieron a la miríada de proyectos de salud de ese periodo la voz y la visibilidad que necesitaban para influir en las prácticas institucionales y las políticas públicas. Como agencia de financiamiento privada, la Fundación fue líder en el fomento del networking como estrategia clave para desarrollar el liderazgo y potenciar la innovación social.

Una Inversión sin Precedentes en Programas de Salud

Entre 1986 y 2008, la Fundación donó más de USD 139 millones a 314 proyectos de salud en América Latina y el Caribe; el 95% de esa cantidad se otorgó antes del cambio de siglo, cuando la Fundación replanteó el enfoque de su trabajo en América Latina y el Caribe. Los proyectos se extendieron a 21 países. Estas cifras son impresionantes *per se*: ninguna otra organización privada invirtió tanto en la región.

Más allá de estas cifras, la importancia de la labor de la Fundación se percibe en sus numerosos legados: en la educación de las profesiones de la salud, en los modelos de atención médica dirigidos a las comunidades, en la administración de la salud, en los sistemas de información de la salud y en la fluoración de la sal.

Los logros sobresalientes del programa de América Latina y el Caribe de 1941 a 1985 se difundieron, replicaron y ampliaron incluso después de ese periodo. La sólida base del trabajo realizado permitió el rápido crecimiento y expansión de los programas de salud en 1986 y más allá, acompañando el crecimiento de los activos de la Fundación. Se incorporó personal nuevo al programa de América Latina y el Caribe, y los miembros del personal fueron ubicados estratégicamente en varios países de la región. La nueva estructura situó a más personal cerca de las áreas en las que prestaban sus servicios, y permitió a la WKKF aumentar rápidamente los fondos disponibles para los programas de salud de América Latina y el Caribe.

El programa de salud de la Fundación allanó un camino de reformas cuyas huellas permanecen en muchas universidades destacadas de América Latina y el Caribe. Docenas de facultades de medicina, enfermería y odontología de la región fueron beneficiarias en algún momento y sus proyectos ayudaron a que las universidades crecieran y adquirieran mayor relevancia para sus constituyentes. Gran parte de los profesores líderes de hoy en día en estos campos participaron en algún proyecto financiado por la Fundación como estudiantes de licenciatura o como jóvenes profesionales, y su visión a futuro se vio influenciada por lo que experimentaron. Diversos miembros de los equipos centrales del proyecto han ascendido a puestos de dirección en la administración pública o en las universidades, donde han incorporado las lecciones aprendidas en las políticas públicas.

En Brasil, muchos de los líderes que encabezaron la reforma del sistema de salud durante el periodo de conceptualización e implementación temprana participaron en los primeros proyectos de TSA que probaron los enfoques de la atención médica primaria y la medicina familiar. En Argentina, Chile, Colombia, México y Perú, algunos participantes anteriores de proyectos financiados por la WKKF alcanzaron posiciones importantes en sus profesiones y ayudaron a difundir su aprendizaje.

Entre los logros visibles de tantos proyectos y el legado de los líderes formados y las fuertes instituciones apoyadas, la contribución de la Fundación Kellogg al desarrollo de la salud en América Latina y el Caribe, es incuestionable y ampliamente reconocida por quienes ejercen su labor en los campos de la enfermería, la educación en las profesiones de la salud, la administración de la salud, la salud dental, la salud de los adolescentes y de la comunidad.

Cuando la Fundación redefinió su dirección en 1999, enfatizando la participación de los jóvenes en proyectos de desarrollo basado en un lugar, el personal de América Latina y el Caribe rediseñó su programa regional en consecuencia. La implementación del nuevo enfoque comenzó en el año 2000 y el apoyo de la WKKF a proyectos de salud típicos disminuyó gradualmente. Si bien la labor relacionada con la salud de los adolescentes y la adolescencia sana podía trasladarse a los nuevos proyectos basados en un lugar, se interrumpió la labor en áreas como el desarrollo de la enfermería, la administración de la salud y la educación de las profesiones de la salud. Dichos programas de salud fueron eliminados a un ritmo adecuado, respetando los compromisos previos de la Fundación con las iniciativas activas. Hasta 2003, la Fundación otorgó donativos para el cierre del programa de UNI y de la educación de enfermería a distancia que se encontraba en curso. Los proyectos activos en algunas de estas áreas temáticas continuaron hasta 2006.

Numerosos líderes de la región lamentaron la decisión de la Fundación y admitieron que la zona estaba perdiendo a un importante jugador estratégico.

Capítulo 3 – Sanando a la Tierra y a su Gente: La Agricultura, los Sistemas Alimentarios y el Desarrollo Rural como Herramientas para el Cambio

Resumen

Para los millones de latinoamericanos que dependen de pequeñas granjas para su alimentación e ingresos, existe un vínculo directo entre la salud ambiental y la salud humana. Cuando la tierra sufre a causa de prácticas destructivas como la agricultura de tala y quema, pueden producirse escasez de alimentos y desnutrición. Los proyectos de la WKKF en agricultura, sistemas alimentarios y desarrollo rural se centraron en la mejora de la productividad y rentabilidad de la agricultura a pequeña escala, protegiendo al mismo tiempo el medio ambiente. Las instituciones y universidades cuya enseñanza e investigación se habían centrado anteriormente en granjas a gran escala aprendieron a involucrar a las comunidades. Alentaron prácticas holísticas como la reforestación, que restauró las tierras dañadas, y la mejora del saneamiento, que protegió la salud de los niños y las fuentes de agua por igual.

Cuando la tierra sufre a causa de prácticas destructivas como la agricultura de tala y quema, pueden producirse escasez de alimentos y desnutrición.

Introducción

A lo largo de la historia de la Fundación Kellogg en América Latina y el Caribe, la agricultura y el desarrollo rural han constituido la segunda área de mayor creación de programas en cuanto a cantidad de donaciones e inversiones financieras. Entre 1986 y 2008,[58] la Fundación invirtió aproximadamente USD 106 millones[59] mediante 345 subvenciones[60] con un valor promedio de aproximadamente USD 307,000 cada una. Junto con la salud, fue también una de las áreas de programación más complejas. Presentaba un gran número de clústeres de proyectos e iniciativas, un grupo diverso de beneficiarios y una amplia gama de estrategias de programación, incluyendo becas individuales, desarrollo de liderazgo e institucional, subvenciones y actividades de apoyo para proyectos comunitarios.

La evolución de las inversiones de la Fundación en agricultura y desarrollo rural antes de 1986 está bien documentada en el libro de 1986, "Para la gente de América Latina".[61] Pero para comprender plenamente su desarrollo posterior, puede ser útil proporcionar un breve resumen del periodo.

Durante la primera mitad del siglo en la región de América Latina y el Caribe, desde principios de la década de 1940 hasta alrededor de 1990, la Fundación estuvo dominada por programas para mejorar la atención médica y la educación en las profesiones de la salud. Desde el principio, también se reconoció la importancia de una buena nutrición como base para la salud, y el papel de la agricultura en la provisión de un suministro adecuado y sostenible de alimentos

[58] Proyectos que comenzaron en estos años.

[59] Esto es después de eliminar una importante suma atípica, una donación de USD 10 millones otorgada a la Universidad EARTH en 2006. Si se incluye este proyecto, el total invertido asciende a aproximadamente USD 116 millones, con un valor promedio de donación de aproximadamente USD 335,000.

[60] Lasdonaciones incluyen fondos para proyectos y actividades de apoyo (como programas de desarrollo del liderazgo, reuniones de trabajo en red y seminarios itinerantes).

[61] Fundación W.K. Kellogg, 1986. Para la Gente de América Latina. La Fundación W. K. Kellogg y su colaboración con los pueblos de América Latina para la mejora del bienestar humano. Este párrafo se basa en el contenido del libro.

sanos. La primera donación en América Latina fue otorgada al gobierno mexicano en 1943 para mejorar la nutrición de los niños a través de un programa de almuerzos escolares, y se otorgaron varias subvenciones para fortalecer el trabajo de los institutos de nutrición a finales de la década de 1940.

En las décadas de 1950 y 1960, el interés de la Fundación se amplió para incluir explícitamente la nutrición y la agricultura. Entre sus inversiones se encontraban becas para que profesionales agrícolas estudien en Estados Unidos; subvenciones para mejorar la calidad de la educación en las escuelas de agricultura (para incluir la formación en técnicas de investigación y establecimiento de programas de extensión rural con el fin de desarrollar y diseminar tecnologías agrícolas apropiadas); y fondos para equipo y libros, que con frecuencia no se encontraban disponibles.

En la década de 1970, el apoyo de la WKKF se extendió por primera vez a organizaciones, generalmente universidades u organismos públicos, que se dedican a integrar los programas de salud y agricultura en las comunidades rurales. Esto evolucionó hasta convertirse en la financiación de la Fundación para proyectos comunitarios integrales de desarrollo rural desde finales de la década de 1970 hasta la década de 1990.

Los primeros programas de agricultura de la Fundación en América Latina y el Caribe reflejaron estrechamente el interés personal del Sr. Kellogg y su compromiso con la administración prudente de los recursos naturales y la calidad de vida rural. Incluso antes de establecer la Fundación, su inversión había convertido tierras de cultivo muy erosionadas en lo que ahora es el Bosque Kellogg, y proporcionó apoyo para la construcción de la Facultad de Agricultura Kellogg en Gull Lake, Michigan. Uno de los primeros proyectos de la Fundación en Estados Unidos, el Proyecto de Salud Comunitaria de Michigan, se centró en mejorar los servicios públicos y la calidad de vida en las zonas rurales de la zona centro-sur de Michigan.

Los programas de la Fundación para la agricultura y el desarrollo rural ganaron impulso en la región de América Latina y el Caribe a partir de 1990. En 1988 se contrató a un director de programa para América Latina con experiencia en agricultura y desarrollo rural. En 1990, con la aprobación de la Junta Directiva de la estrategia de sistemas alimentarios y desarrollo rural de América Latina y el Caribe, la Fundación introdujo un programa integral de agricultura y desarrollo rural. El objetivo general de los programas de sistemas alimentarios era "...ayudar a satisfacer las necesidades de una alimentación adecuada, asegurando al mismo tiempo que los sistemas de producción alimentarios sean sostenibles y respetuosos con el medio ambiente".[62]

[62] Plan de programación para la década de 1990. Versión revisada, enero de 1994.

El objetivo de los programas de desarrollo rural era promover "...un proceso comunitario...para abordar la producción e ingesta de alimentos, la generación de ingresos, la educación, el desarrollo de la juventud, la mejora de la salud, los problemas ambientales, el desarrollo del liderazgo y sus interrelaciones, y la mejora del bienestar de la comunidad a través de su empoderamiento para sostener el proceso de desarrollo".[63] El creciente interés en la agricultura y el desarrollo rural representó una preocupación explícita por lograr "... un mejor equilibrio entre las diferentes áreas de interés de programación de la Fundación",[64] canalizando más fondos a la agricultura y otras áreas de programas relacionadas con la salud. Adicionalmente, la inversión de la Fundación en la región creció en general desde principios de la década de 1980 hasta mediados de la década de 1990. En 1993, el financiamiento para la agricultura y el desarrollo rural había aumentado hasta representar más de un tercio del total del financiamiento de América Latina y el Caribe, en comparación con una cuarta parte en 1983.

La mayoría de los proyectos financiados en esta área se centraron en la agricultura y el desarrollo en lugares asolados por una gran pobreza, en condiciones ecológicas frágiles donde los problemas de producción alimentaria eran mayores, como las regiones semiáridas con escasez de lluvias y regiones montañosas con topografía accidentada. En lugar de apoyar a los campesinos sin tierras o a agricultores de gran escala, la mayor parte de la ayuda se dirigió, directa o indirectamente, a los pequeños agricultores con acceso a al menos una pequeña parcela de tierra apta para el cultivo, un grupo que históricamente no ha sido beneficiario de las políticas y servicios públicos. Muchos proyectos tenían por objeto ampliar las oportunidades de desarrollo de las mujeres en comunidades rurales, los jóvenes o las poblaciones tradicionalmente marginadas, como los grupos indígenas, a menudo excluidos de las inversiones públicas y privadas. Detrás de todos estos esfuerzos existía un interés constante de mejorar la calidad de vida rural mediante un enfoque "centrado en las personas", de modo que las poblaciones y comunidades rurales pudieran funcionar como los principales agentes de su propio desarrollo.

En las siguientes secciones se describe la evolución de los programas para la agricultura y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe desde 1986 hasta 2008.[65] Una serie de proyectos y estudios de caso ejemplares ilustran el desarrollo y los éxitos de los programas en la región. Muchos otros no se citan debido a limitaciones de espacio. Los proyectos se han clasificado dentro de los temas generales que abordaron, reconociendo que esto tiende a ser una simplificación excesiva de los proyectos que, en realidad, eran complejos y multifacéticos, y que abordaban varias preocupaciones de manera simultánea.

El Fortalecimiento de las Instituciones Regionales

Desde sus inicios en la región, una de las principales preocupaciones de la Fundación fue fortalecer la capacidad de las principales instituciones de alcance regional. En cuanto a agricultura, alentó a las instituciones a ser más pertinentes y receptivas a las necesidades y aspiraciones de los pequeños agricultores y las comunidades rurales, comprometiéndose a atender mejor sus necesidades, tanto en las proximidades de las instituciones como en otros lugares. Esto frecuentemente implicaba inspirar y apoyar a las instituciones a medida que reorientaban su enfoque y sus prácticas.

Se pueden destacar dos ejemplos en particular. En 1949, la Fundación ayudó a crear el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), con sede en la Ciudad de Guatemala, Guatemala. Durante los siguientes 40 años, en colaboración con la OPS y los gobiernos de la región, la WKKF proporcionó apoyo para las instalaciones físicas, el desarrollo del personal, por medio de becas y académicos visitantes, y asistencia a los países miembros en el diseño de políticas y programas de nutrición para hacer frente a las altas tasas de desnutrición en Centroamérica.[66] A comienzos de la década de 1990, la Fundación instó al INCAP a cambiar

[63] Ídem

[64] Plan para América Latina y el Caribe para la década de 1990. 20 de diciembre de 1990.

[65] Ver capítulo 9 para entender cómo se organizaron los programas de América Latina y el Caribe a partir de 2008.

[66] Información sobre INCAP de la visita del consejo de fideicomisarios en 2001: Centroamérica 10 al 18 de octubre, 2001.

el enfoque de la generación de conocimientos y documentos científicos a la aplicación de conocimientos en proyectos comunitarios y a abordar los problemas de nutrición mediante enfoques ascendentes. Las becas ayudaron a crear un nuevo plantel de personal dedicado a la comunidad. Mediante una serie de donaciones se apoyaron los esfuerzos que van desde el desarrollo de un modelo de difusión para la transferencia de tecnologías de producción alimentaria hasta un proyecto piloto comunitario que utiliza enfoques participativos para mejorar los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, y la elaboración de módulos de formación de docentes y materiales didácticos que incorporan la nutrición en los planes de estudio de las escuelas primarias. Durante más de 60 años, y con la ayuda de la WKKF, el INCAP ha evolucionado de ser esencialmente una organización de investigación a una institución con una sólida capacidad de desarrollo comunitario y alta credibilidad ante los responsables de la formulación de políticas y toma de decisiones.

El segundo ejemplo de apoyo de la Fundación para la reorientación institucional es el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), con sede en Cali, Colombia. La WKKF apoyó al CIAT desde sus primeros días, comenzando con una subvención en 1968 para establecer un centro de educación continua y un programa para proporcionar experiencia práctica en producción agrícola a los recién egresados de la universidad. Durante la década de 1970, la Fundación apoyó los primeros avances en la generación y difusión de conocimientos y tecnologías para la producción agrícola en entornos tropicales frágiles.

Con las subvenciones de la Fundación a principios de la década de 1990, se alentó al CIAT a reinventarse a sí mismo. De este modo, dejó de ser una institución formal de investigación centrada en la investigación básica de cultivos de primera necesidad para convertirse en una institución orientada al desarrollo que presta servicios directamente a los pequeños agricultores. El CIAT desarrolló un innovador enfoque participativo conocido como CIAL (Comité de Investigación Agrícola Local), que reúne a agricultores y técnicos de organizaciones locales para resolver problemas locales, al mismo tiempo que forja vínculos entre este sistema de investigación comunitario y las instituciones de investigación agrícola de carácter formal a nivel subnacional y nacional. El CIAT experimentó y perfeccionó el enfoque en varios países y luego invirtió fuertemente en su sistematización y difusión. Hoy en día es utilizado para diferentes propósitos por organizaciones de todo el mundo (más información en el Recuadro 1).

Recuadro 1: Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT)

El CIAT forma parte de un grupo de 15 instituciones internacionales de investigación que conforman el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (CGIAR). Fue un precursor entre las instituciones del CGIAR en el desarrollo de una metodología participativa respaldada por la WKKF para crear conocimiento mediante el trabajo directo con pequeños agricultores y el comité CIAL. Los comités del CIAL abordan muchos tipos de problemas, desde el desarrollo de nuevas variedades de semillas y nuevas formas de riego hasta la diversificación de la producción, la adición de valor a los productos agrícolas y el desarrollo de nuevas estrategias de comercialización. En el noreste de Brasil, el CIAT ayudó a los productores de mandioca a plantar variedades mejoradas y a desarrollar nuevas estrategias de procesamiento para convertir las raíces frescas en productos secos, agregando así valor a su producto y ayudándoles a incursionar en nuevos nichos de mercado.

La colaboración directa con los agricultores fomentada por los comités ha acortado el ciclo de investigación para probar nuevas semillas y acelerado la adopción de nuevas tecnologías por parte de los agricultores. Una evaluación realizada en 2004 sobre el impacto de CIAL en la vida de los agricultores de Honduras[67] reveló que los miembros de CIAL tenían más probabilidades que otros miembros de la comunidad de aumentar sus rendimientos de cultivos de maíz y frijoles. Dos tercios de la población de las comunidades con CIAL consideraron que su calidad de vida había mejorado desde que se estableció el CIAL. (En comparación con un tercio en las comunidades donde no había presencia de CIAL). Se estimó que los CIAL también desempeñaban un papel decisivo en la creación de empresas agrícolas y en la toma de decisiones a nivel local a través de vínculos con organizaciones ajenas a sus comunidades.

[67] CIAT, 2004. Sostener los CIAL: Ampliar las lecciones aprendidas de los servicios de investigación agrícola comunitaria en América Latina. Informe final a la Fundación W.K. Kellogg.

Con apoyo de la Fundación mediante varias donaciones, el CIAT puso a prueba y perfeccionó el enfoque en varios países y luego invirtió fuertemente en su sistematización y difusión. Para el año 2000, había facilitado la creación de 250 CIAL en ocho países de América Latina, capacitado a más de 300 profesionales del sector agrícola para apoyar a los CIAL, e involucrado a más de 40 instituciones públicas y privadas, en su mayoría universidades y organismos públicos, en apoyo de los grupos locales de CIAL.[68] *Desde entonces, la metodología se ha extendido a varios países africanos y asiáticos.*

Las donaciones adicionales ayudaron al CIAT a ampliar la aplicación de su práctica participativa más allá de la tecnología agrícola. Una de las aplicaciones ayudó a mejorar la calidad de los programas de educación superior para jóvenes en comunidades rurales colombianas al introducir un enfoque de investigación participativa en el programa gubernamental de Centros Regionales de Educación Superior (CERES). El programa implementó más instrucción práctica que los programas de educación convencionales, y simultáneamente ayudó a los jóvenes rurales a establecer empresas rurales y a desarrollar habilidades empresariales y de liderazgo. A partir del año 2000, el CIAT desempeñó un papel fundamental en los programas de la Fundación al introducir el enfoque CIAL en los Centros de Demostración de Agro-Tecnología (CAIS) y mediante un enfoque para movilizar a las comunidades e instituciones locales para formar alianzas estratégicas como parte de los programas de la Fundación que están basados en un lugar.

Gracias a los esfuerzos del CIAT por sistematizar y difundir el enfoque del CIAL, éste ha sido ampliamente implementado y adaptado. Es utilizado por las instituciones del CGIAR para desarrollar nuevas variedades de plantas en los programas de Selección Participativa de Variedades, particularmente con mujeres agricultoras. Los Servicios Católicos de Socorro capacitan ahora a las organizaciones de agricultores y a los líderes en un conjunto de habilidades básicas derivadas de este enfoque, mientras que la Fundación Gates las utiliza para otorgar donaciones y varias ONG de América Latina y el Caribe las utilizan para promover la adaptación al cambio climático.[69]

Según un miembro del personal del CIAT, el apoyo financiero e intelectual de la Fundación fue fundamental para convencer al CIAT de que podía producir una ciencia más eficaz mediante la participación de los productores y la integración de las perspectivas de las ciencias sociales. Sus métodos participativos de generación y difusión de conocimientos fueron muy innovadores en su momento. Desafortunadamente, cuando el CIAT enfrentó una crisis de financiamiento relacionada con la recesión en el 2008, la organización se vio obligada a reducir su compromiso de involucrarse con las comunidades. Sin embargo, el método CIAL perdura en las numerosas manifestaciones descritas anteriormente.

Fortalecimiento de los Programas de Licenciatura en las Facultades de Agricultura

A mediados de la década de 1980 se prestó mayor atención a la mejora de la calidad de los programas de licenciatura en las principales facultades de agricultura de la región. Tradicionalmente, estas universidades ofrecían una educación principalmente teórica, un enfoque de enseñanza muy apropiado para trabajar con agricultores de gran escala. Con las subvenciones de la WKKF, comenzaron a modificar la formación, los planes de estudio y la práctica de los docentes mediante la incorporación de un modelo de "articulación de los servicios de enseñanza" (TSA por sus siglas en inglés). El enfoque TSA es más pertinente y responde mejor a las necesidades educativas y de desarrollo de las comunidades, en particular de las poblaciones de bajos recursos. (Véase el Capítulo 2 para ejemplos de cómo las universidades de América Latina y el Caribe utilizaron la filosofía TSA para desarrollar programas comunitarios para la educación de las profesiones de la salud). En este caso, el enfoque TSA alentó a las universidades a desarrollar servicios de difusión y proyectos de desarrollo rural en las comunidades rurales vecinas que pudieran proporcionar experiencia práctica a los estudiantes. Esta interacción permitió que los estudiantes estuvieran más atentos a las necesidades de las comunidades rurales y de los pequeños agricultores, al mismo tiempo que promovían el desarrollo comunitario.

[68] P80514 CIAT IFR, 3 de mayo de 2000.

[69] Entrevista con Jaqueline Ashby.

Se invirtieron recursos significativos en tres universidades, incluyendo la Escuela Agrícola Panamericana, mejor conocida como Zamorano, una universidad en Honduras enfocada en la agricultura de secano y el Instituto Superior de Agricultura (ISA) en la República Dominicana. La tercera universidad fue la Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda, conocida por sus siglas EARTH, en Costa Rica, que se enfocó en la agricultura en ambientes tropicales frágiles. La Fundación Kellogg ha estado involucrada con EARTH desde 1984, cuando financió un estudio de factibilidad previo a la creación de la universidad.

Además de la educación continua, los centros de formación y el desarrollo de la enseñanza y la difusión al estilo TSA, la Fundación proporcionó a cada universidad fondos de becas equivalentes durante las décadas de 1990 y 2000. Esto beneficiaría a los estudiantes desfavorecidos de los países más pobres de América Latina y el Caribe que, de otro modo, no podrían permitirse una educación universitaria. El ISA otorgó sus becas específicamente a estudiantes haitianos con buenos antecedentes académicos, necesidad financiera, demostrando así compromiso con sus comunidades y potencial de liderazgo. En EARTH, los candidatos para las becas fueron nominados por sus comunidades. A lo largo de la década de 1990, las becas se concedieron en gran medida como reacción a la demanda espontánea.

La Fundación adoptó un enfoque más estratégico en 2002, cuando, como estrategia de desarrollo del personal, comenzó a otorgar becas a personas que trabajaban en proyectos financiados por la Fundación en áreas geográficas prioritarias. Esta estrategia también estaba dirigida a las mujeres como receptoras de al menos el 50% de las becas de cada universidad, así como a los estudiantes de grupos africanos e indígenas específicos. Una donación de USD 10 millones a EARTH en 2006 estableció un fondo de becas que financiaría algunas becas a perpetuidad, a la vez que impulsaba la oferta de becas de otros financiadores.

Estas subvenciones proporcionaron un impulso importante para la transformación radical de las identidades y funciones de los centros de enseñanza superior, incluidos cambios fundamentales en los estilos de enseñanza e implicaciones de gran alcance para las estructuras institucionales, las rutinas y la asignación de recursos. Los centros de enseñanza superior se prepararon mejor para preparar a los futuros profesionales a fin de que puedan hacer frente a los complejos problemas de la agricultura y el desarrollo rural en las comunidades de bajos recursos de América Latina y el Caribe. Capacitaron a algunos de los jóvenes más desfavorecidos de la región, que regresaron a trabajar en granjas familiares o para una ONG, servicios de difusión e instituciones públicas. También se convirtieron en actores clave en el desarrollo de las comunidades rurales de su entorno y fomentaron el desarrollo y la aplicación de prácticas y tecnologías agrícolas innovadoras.

Programas Innovadores de Bachillerato para la Juventud Rural

Un grupo de proyectos para mejorar la calidad de la formación vocacional agrícola en los bachilleratos se vinculó estrechamente con los esfuerzos para mejorar los programas de titulación universitaria. Los bachilleratos formaron a jóvenes de las zonas rurales para ser agricultores y técnicos agrícolas. En muchos sentidos, los técnicos desempeñaron un papel más importante en la promoción del desarrollo agrícola y rural en sus comunidades de origen que los graduados universitarios, que tenían más probabilidades de acceder a puestos de trabajo en organizaciones alejadas de sus comunidades. Las donaciones concedidas a partir de finales de la década de 1980 se destinaron normalmente a la mejora de la infraestructura, instalaciones y equipo y a la introducción de un enfoque práctico de la enseñanza basado en el aprendizaje práctico. Al igual que la orientación TSA en universidades agrícolas, al proporcionar servicios de formación y extensión a los agricultores de las comunidades rurales vecinas, este enfoque también proporcionó un aprendizaje práctico para los estudiantes.

Este modelo fue adoptado mediante subvenciones a facultades agrícolas salesianas en Argentina, Brasil, Chile, Haití y Venezuela, luego de que un equipo de consultores de la Fundación indicara que la red de facultades agrícolas salesianas tenía un gran potencial para satisfacer la necesidad de técnicos agrícolas de la región. Entre las donaciones se encuentran

dos a la Congregación Salesiana de Cap Haitien, Haití en 1994 y 1997, para establecer un programa modelo de educación vocacional agrícola en la Escuela Agrícola de la Fundación Vincent. La escuela se ha mantenido más allá del financiamiento inicial de la WKKF gracias a una combinación de apoyos públicos y privados y, en particular, con los ingresos de la granja escuela. Satisface una importante laguna en la educación haitiana y en la extensión rural. Los estudiantes acuden de todo el país, y la mayoría regresan a casa para trabajar en granjas familiares u organizaciones comunitarias tras finalizar sus estudios. Algunos de ellos han sido becados por la Fundación Kellogg para continuar sus estudios superiores en el ISA o Zamorano. Una donación a la Facultad de Agronomía de la Universidad de Sao Paulo le permitió establecer un modelo similar con seis facultades de agricultura de nivel secundario en el estado de Sao Paulo. Como beneficio adicional, el proyecto ofreció pasantías para estudiantes universitarios que trabajaban junto a estudiantes de secundaria y profesorado en el centro de educación continua de la universidad y con servicios de extensión en las comunidades.

Algunas subvenciones, como las otorgadas a la Fundación Cruzada Patagónica en Argentina y a la Fundación Vida Rural en Chile, se destinaron específicamente a la formación técnica de niñas y mujeres rurales en edad escolar. Los estudiantes que asisten a la escuela agrícola para mujeres dirigida por la Fundación Vida Rural ayudaron a las agricultoras de las comunidades vecinas a diversificar sus actividades generadoras de ingresos y a obtener financiación local. Los estudiantes también ayudaron a desarrollar organizaciones comunitarias al vincular a las organizaciones locales con el gobierno y organizaciones clave del sector privado. La Escuela de la Fundación Vincent también tuvo éxito en la captación de estudiantes femeninas. De ser virtualmente nula en 1991, la asistencia femenina creció hasta representar el 25% del cuerpo estudiantil en 2001.

Los alumnos alternan entre un mes de aprendizaje en la escuela y un mes de aplicación práctica de lo que han aprendido en sus comunidades de origen y en las granjas familiares.

Durante la década de 1990, otras donaciones ayudaron a establecer y expandir la Escuela Rural Familiar en el Cono Sur de Sudamérica. Desarrollada en Francia en 1935,[70] la escuela ofrece un modelo alternativo de educación rural que es más pertinente a las realidades de la vida rural. Los alumnos alternan un mes de aprendizaje en la escuela y un mes de aplicación de lo que han aprendido en sus comunidades de origen y en las granjas familiares. El modelo utiliza el mismo principio de aprendizaje mediante la práctica descrita anteriormente y también beneficia a los agricultores, ya que los estudiantes actúan como educadores en sus comunidades de origen. Las subvenciones de la WKKF también permitieron a dos instituciones clave, el Movimiento de Educación Promocional de Espírito Santo (MEPES) en Brasil y la Asociación para la Promoción de Escuelas de la Familia Agrícola (APEFA) en Argentina, extender el modelo en sus respectivos países. Las donaciones permitieron a MEPES y APEFA mejorar y extender la formación de los docentes mediante cursos de corta duración y métodos de aprendizaje a distancia, mejorar la calidad y la distribución de los materiales didácticos y ofrecer un apoyo continuo a las escuelas de todo el país en su empeño por fortalecer la integración con sus comunidades. MEPES brindó asistencia a 92 escuelas y a 29 escuelas de APEFA, cada una en seis estados.

Estos proyectos implementaron con éxito dos estrategias paralelas para mejorar la educación y calidad de vida rural. Proporcionaron formación vocacional a los jóvenes de las zonas rurales, incluidas las niñas, con escasas oportunidades educativas, y motivaron a los jóvenes a permanecer en sus comunidades en lugar de emigrar a las ciudades en busca de empleo. De esta manera, educaron a la próxima generación de agricultores en prácticas agrícolas económicamente viables y ambientalmente racionales y proporcionaron una visión más amplia de desarrollo para ellos y sus comunidades. Paralelamente, proporcionaron a los agricultores actuales la formación y asistencia técnica necesarias para adoptar nuevas prácticas y tecnologías agrícolas, a menudo en combinación con el fortalecimiento de la capacidad en esferas como la nutrición, la salud, la alfabetización y la organización comunitaria.

[70] Verhttp://educador.brasilescola.com/politica-educacional/escola-familia-agricola.htm

Promoción de Sistemas Agrícolas Integrales

A lo largo de la década de 1990, la Fundación dio su apoyo a una serie de proyectos cuyo objetivo era ayudar a los pequeños agricultores a desarrollar sistemas agrícolas integrados (SAI o IFS por sus siglas en inglés). El término se utilizó en programas de los Estados Unidos y de América Latina y el Caribe para describir las combinaciones de prácticas agrícolas sostenibles y eficientes en el uso de recursos que pudieran incrementar la productividad de la tierra y la rentabilidad para los agricultores, a la vez que se protegiera al medio ambiente para las generaciones presentes y futuras. La estrategia en América Latina y el Caribe se desarrolló como respuesta a los problemas que aquejan a los agricultores de bajos recursos involucrados en la producción a pequeña escala en la región. Uno de los problemas más dañinos es la agricultura de tala y quema en la cual se destruye la vegetación nativa a cambio de incrementos breves en la producción de cultivos. Asimismo, los periodos inactivos cortos, la rotación inadecuada de cultivos y el uso excesivo de fertilizantes químicos contribuyeron a una productividad en declive de la tierra en muchas comunidades rurales. Además, muchos agricultores de bajos recursos solo produjeron algunos cultivos básicos, lo cual condujo a una base no diversificada de la producción agrícola. Para agravar el asunto, los agricultores tenían poca capacidad para procesar sus cultivos con el fin de aumentar su valor comercial y su vida de anaquel. Cada uno de estos problemas contribuyó a la desnutrición persistente y a la migración temporal en las comunidades rurales en condición de pobreza siendo que los hombres, en particular, se trasladaban en busca de trabajo.

Estos proyectos tenían dos objetivos en general. Uno de ellos era desarrollar y compartir el uso de las tecnologías adecuadas: soluciones a los problemas de producción locales, frecuentemente en ambientes ecológicos difíciles y frágiles, lo cual priorizaba el conocimiento y los insumos locales a la vez que disminuía o eliminaba la dependencia en los agroquímicos. El segundo objetivo era desarrollar la capacidad de solución de problemas a nivel local y abordar las barreras sociales, económicas y políticas que evitaban que los agricultores adoptaran nuevas prácticas y tecnologías. Subyacente a estos proyectos se encontraba el vacío que dejaron los servicios de investigación y extensión agrícola tradicionales, los cuales desarrollaron enfoques generalizados principalmente al servicio de los grandes productores comerciales. En contraste, los proyectos de la WKKF buscaron el desarrollo de modelos alternativos de investigación, extensión y diseminación rural que pusieran a prueba y diseminaran las tecnologías hechas a la medida para los problemas muy específicos al contexto.

Una serie de subvenciones respaldaron a las ONG en el desarrollo de modelos de extensión rural comunitaria enfocándose en los extensionistas comunitarios. Las ONG identificaron a los agricultores que demostraban tener un potencial de liderazgo y un interés natural en los métodos de producción para luego capacitarlos en el desarrollo y prueba de tecnologías apropiadas a la localidad. Estos extensionistas laicos brindaron su apoyo y asistencia técnica a los productores locales, ayudándoles a adoptar nuevos métodos y, con frecuencia, usando sus propias granjas como lotes de demostración. Muchas ONG también establecieron centros de capacitación y demostración centralizados que ofrecían tanto formación para los extensionistas como cursos cortos para los agricultores.

El conjunto de proyectos de SAI arrojó resultados en diversos frentes. Los agricultores involucrados directamente en el desarrollo de tecnologías mostraron gran creatividad e innovación; en algunas ocasiones desarrollaron enfoques nuevos a nivel local, en otras adaptaron tecnologías existentes a las condiciones locales. Se promovieron las técnicas de agricultura sostenible tales como el uso de composta orgánica en lugar de fertilizantes químicos, rotación de cultivos, labranza mínima y periodos inactivos adecuados entre siembras. Todas estas prácticas restauran y conservan la fertilidad de la tierra e incrementan su productividad mientras que fomentan el regreso de las especies endémicas, incluyendo aves e insectos benéficos que ayudan a controlar plagas y enfermedades.

Se desarrollaron sistemas de irrigación alternativos, incluyendo la irrigación por goteo y por aspersión y la construcción de bombas manuales sencillas capaces de extraer el agua desde profundidades de hasta 30 metros. Estos sistemas permitieron un cultivo más intenso, particularmente de vegetales en lotes pequeños, y un aumento en la producción durante todo

el año. Los productores del proyecto de SAI también adoptaron métodos económicos para el cultivo y almacenamiento de agua pluvial para usarla a lo largo del año, usando tanques fabricados en hierro y cemento con capacidad de retener hasta 20,000 litros de agua pluvial. Además se introdujeron sistemas innovadores de gestión de animales, incluyendo la cohabitación de pollos y conejos, práctica que puede reducir el riesgo de enfermedades en las aves, ya que fortalece su sistema inmune.

El enfoque "de productor a productor" dio resultados positivos al superar la resistencia a nuevos enfoques, tal vez más que con los sistemas convencionales de extensión dirigidos por profesionales. Su efecto también fue multiplicador, ya que el numero de extensionistas comunitarios fue mayor que el número de profesionales que se contratarían en un servicio convencional. Muchos beneficiarios de las donaciones observaron que el enfoque de productor a productor les permitía llegar a muchos más agricultores que los propuestos originalmente. Por otro lado, algunos de los beneficiarios reportaron tener una baja adopción de nuevas tecnologías y cultivos, así como dificultades para persuadir a los productores a que cambiaran sus prácticas tradicionales profundamente enraizadas. Tal fue el caso entre el grupo de indígenas K'iche' en la región de El Petén en Guatemala, población que recibió el servicio de Altertec, Inc. Esta organización sin fines de lucro presta sus servicios a pequeños agricultores quienes, de manera entendible, pueden haber sido renuentes al riesgo y a la innovación en las secuelas de una tumultuosa guerra civil.

A pesar de ciertas excepciones, la introducción y difusión de tecnologías alternativas sí generaron resultados. Los beneficiarios de subvenciones de la WKKF reportaron signos de reversión en la degradación ambiental, aumento de productividad de la tierra, dos y hasta tres cosechas anuales donde antes solo hubo una y la diversificación de la producción agrícola para incluir más cultivos básicos y de vegetales. También se observaron los efectos complementarios deseados. Los beneficiarios reportaron un aumento en sus ingresos y una reducción de la migración temporal a medida que los agricultores empezaron a notar cómo la agricultura anual podía mejorar la salud y nutrición familiar gracias a una alimentación más diversa. El proyecto financiado por la WKKF para introducir prácticas agrícolas alternativas por la Unión de Organizaciones de la Sierra Juárez de Oaxaca, C.S. (UNOSJO) en la región montañosa Sierra de Juárez al sur de México fue uno de los más exitosos y duraderos (ver el Recuadro 2).

Recuadro 2: Unión de Organizaciones de la Sierra Juárez de Oaxaca, C.S. (UNOSJO)

Establecida en 1990, la UNOSJO representa a 18 organizaciones comunitarias que prestan asistencia a los agricultores zapotecas de bajos recursos para la producción de cultivos alimentarios en pendientes inclinadas. Con el la WKKF, la UNOSJO probó la eficacia de dos formas de irrigación en pendientes inclinadas: irrigación por aspersión, que conduce el agua de niveles más altos a más bajos, e irrigación por goteo. Ambos métodos dependen de la fuerza de gravedad para propulsar el agua por mangueras y requieren de una cantidad mínima de equipo e infraestructura; así, los productores suelen recuperar el costo del equipo en un plazo de dos años. Los dos métodos de irrigación funcionaron bien. Se estableció una banca comunitaria para otorgar préstamos pequeños que ayudaran a los productores a invertir en sistemas de irrigación pequeños. Los agricultores pudieron diversificarse del cultivo de café como cultivo comercial (que ya no era redituable debido a la fuerte caída de su precio en los mercados internacionales) y también plantaron árboles frutales, más maíz blanco, frijol y vegetales. La producción de milpas se triplicó y los agricultores pudieron producir dos cultivos de vegetales al año, generando así verduras frescas todo el año. Los ingresos aumentaron, la migración temporal se detuvo, la desnutrición cayó de manera importante y muchos hogares se hicieron autosuficientes con excedentes que podían vender a precio. La demanda de los servicios de la UNOSJO era alta y esta ONG más que duplicó el número de hogares a los que atendía, de 200 a 429, por el efecto multiplicador de sus extensionistas comunitarios.

Otras ONG mexicanas se interesaron en aprender sobre los enfoques de la UNOSJO y, a través de visitas de intercambio, se adoptó la metodología de desarrollo y diseminación de tecnologías en otras regiones. La UNOSJO recibió varias subvenciones de otras fundaciones a lo largo de la década de 1990 para consolidar su labor; incluso, el director del proyecto participó en varios eventos de networking y programas de desarrollo del liderazgo. El director reconoce la importancia del apoyo de la Fundación Kellogg, que les brindó a él y a otros miembros de la UNOSJO la oportunidad de conectar y aprender de personas y organizaciones ajenos a su contexto inmediato, así como de formularse una visión mucho más amplia. Hoy en día, la UNOSJO está reconocida como autoridad en la agricultura en laderas. Esta proporciona asistencia técnica al programa del gobierno del estado llamado Oaxaca Orgánica y ha asesorado al gobierno federal en el desarrollo de su programa Milpa Intercalada con Árboles Frutales (MIAF). En 2013, la UNOSJO creó una nueva organización, el Centro Internacional para la Agricultura en Patios, que ofrece cursos sobre prácticas orgánicas en pequeña escala para los líderes de la región de América Latina y el Caribe y de Europa. La UNOSJO es prácticamente autosostenible gracias a la venta de servicios, ya que solo recibe un financiamiento limitado de los gobiernos federal y estatal.

Algunos beneficiarios lograron atraer la atención de gobiernos locales o nacionales y convencerlos de incorporar nuevas tecnologías en políticas y programas públicos. La visita del Subsecretario de Desarrollo Rural de México en 1996 sirvió como catalizador para la iniciativa del Ministerio de Agricultura para escalar proyectos piloto exitosos de desarrollo rural. La UNOSJO fue la primera ONG que recibió un financiamiento bajo esta iniciativa del gobierno, permitiéndole expandir sus servicios a 27 comunidades en 15 municipios. Un segundo ejemplo se puede observar en otro beneficiario de la Fundación, ALTEPETL, que había ayudado a los agricultores del grupo étnico náhuatl en el Estado de Guerrero a introducir prácticas de conservación de suelos, a diversificar sus cultivos e incrementar la productividad de cultivos básicos, frutas y vegetales.

Este conjunto de proyectos estuvo entre los primeros en poner a prueba la eficacia de las ONG como beneficiarios de subvenciones dirigidas a promover el desarrollo y empoderamiento comunitario. Lo anterior demostró el potencial que tienen las ONG de trabajar con las comunidades más estrechamente que las universidades o institutos de investigación para desarrollar tecnologías para los pequeños agricultores que representen soluciones adecuadas a los problemas locales e incrementen la probabilidad de que estos adopten nuevos enfoques.

Desarrollo Rural Integral

El enfoque de Desarrollo Rural Integral (DRI o IRD por sus siglas en inglés) surgió en la región de América Latina y el Caribe a finales de la década de 1970 al reconocer la falla de las estrategias más fragmentadas para atacar la pobreza rural. Durante las décadas de 1960 y 1970, se utilizaron tres estrategias individuales para ayudar a que las poblaciones rurales se beneficiaran del crecimiento económico sin precedentes que se vivía en la región: la redistribución de la tierra, programas para incrementar la producción agrícola y programas de desarrollo comunitario en pequeña escala. Ninguno de ellos tuvo un impacto notorio en la disminución de la pobreza rural o en detener la migración en masa de la población rural que buscaba trabajo en las urbes. Con el DRI, el énfasis se cambió para colocarlo en un enfoque más integral. El Banco Mundial, la ONU, las organizaciones bilaterales e instituciones internacionales privadas, todos hicieron grandes inversiones de recursos para integrar esfuerzos y crecer la productividad agrícola, con mejores servicios de salud y educación y esfuerzos para organizar y empoderar a las comunidades rurales. La comunidad internacional ratificó este enfoque formalmente durante la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural de las Naciones Unidas, sostenida en Roma en 1979.

Las primeras subvenciones de la WKKF para el DRI, entre finales de la década de 1970 y principios de la década de 1990, fueron otorgados casi exclusivamente a universidades. Estos enfatizaban la salud, la producción alimentaria y la nutrición, a veces en conjunto con la educación (educación básica y alfabetización) pero siempre dentro del contexto de la organización comunitaria y el liderazgo local. Su objetivo era incrementar la capacidad de resolución de problemas a nivel local y los procesos de desarrollo comunitario colectivos y autodirigidos.

En 1989[71] se presentó un informe provisional sobre el progreso de 12 proyectos iniciales que evaluó el progreso en dos ejes: el impacto en las comunidades rurales y el impacto en las organizaciones beneficiarias.

Se determinó que el impacto en las comunidades fue mixto. Los mejores resultados se observaron en los componentes de salud de los proyectos. Esto no fue sorpresa ya que cinco de los nueve proyectos universitarios habían comenzado como proyectos de salud. Colectivamente, los proyectos incluían ejemplos de integración de enseñanza y servicios, participación de alumnos y profesorado en la actividad de servicio, formación de equipos interdisciplinarios y mejora de la calidad y alcance de servicios para la atención médica primaria. El progreso del componente agrícola, por otro lado, fue más limitado. Algunos proyectos universitarios trabajaron exitosamente con los agricultores para mejorar las prácticas agrícolas, introducir variedades de cultivos y plantar jardines escolares y del hogar. Pero en general, fue difícil para las universidades lograr un involucramiento directo con las comunidades rurales de modo que se integraran el conocimiento y prácticas locales con los expertos para incrementar la productividad agrícola. Los proyectos tuvieron cierto éxito en sus esfuerzos de mejorar la nutrición, en especial en aquellos que relacionaron el trabajo agrícola directamente con las necesidades de nutrición de las familias. No obstante, la educación se consideró como el eslabón más débil, con poca innovación y progreso muy lento. No hubo una evaluación de la capacidad de los proyectos para promover la organización y empoderamiento comunitarios ni los efectos sinérgicos del nuevo enfoque integrado en el desarrollo comunitario rural.

Desde el principio se reconoció que estos proyectos iniciales podrían tener un efecto mayor y más duradero en las universidades que en las comunidades. Al colocar los proyectos de DRI dentro de las universidades, se presentaron múltiples oportunidades para la WKKF. Esto les ayudaría a desarrollar una orientación de su servicio al desarrollo rural, similar al enfoque de TSA que había funcionado tan bien para las facultades de medicina y los colegios agrícolas. La idea de la extensión rural se legitimaría, algo poco común en las universidades de América Latina y el Caribe, y promovería el trabajo en equipo multidisciplinario necesario para abordar los complejos desafíos políticos, sociales, económicos y técnicos del desarrollo comunitario rural. También tenía

[71] Desarrollo Rural Integrado en América Latina. Informe al Consejo. Blas Santos, Marcos Kisil, Dan Moore. 19 de octubre de 1989.

mucho sentido en términos estratégicos. El negocio central de las universidades es el de formar a los profesionistas del futuro, mientras que una orientación de servicio práctico en la enseñanza universitaria prepara a los profesionistas con un entendimiento más profundo de los problemas del mundo real y un compromiso más robusto con el servicio a las comunidades. El trabajo con universidades tiene un efecto multiplicador mayor que el trabajo con otros tipos de organizaciones, dado que los graduados universitarios entran al servicio aportando su experiencia universitaria. El trabajo con universidades aumenta las oportunidades de tener un impacto sostenido si se institucionalizan los cambios, de modo que continúen más allá del ciclo de financiamiento de un proyecto. En cuanto a la extensión comunitaria, si se institucionaliza, esto implica que las universidades podrían llenar el vacío dejado por los recortes a los servicios de extensión rural del gobierno.

Como objetivo central, los proyectos de DRI financiados por la WKKF buscaban catalizar un cambio de grandes alcances en la enseñanza universitaria y en la extensión. El profesorado y los alumnos de toda la universidad, incluyendo las facultades de agricultura, salud, nutrición, educación y disciplinas relacionadas, se unirían para trabajar directamente en las comunidades locales. Aplicarían los enfoques teóricos reflejados en sus nuevos programas de estudios y se harían responsables de integrar la extensión en las estructuras universitarias, en sus rutinas y en la distribución de recursos.

Hubo una serie de proyectos iniciales que tuvieron éxito en impulsar un cambio institucional importante. La Universidad Nacional de Tucuman al norte de Argentina fue una de ellas, y tal vez la más notoria por los grandes cambios que produjo dentro de la universidad misma. La universidad recibió varias subvenciones desde 1988 y hasta finales de la década de 1990 para cambiar la dirección de su formación en desarrollo y salud rural. Estos proyectos generaron resultados valiosos y los estudiantes actuales de Tucuman son por lo general profesionistas capaces y respetados, con un buen entendimiento y compromiso con la solución de problemas del desarrollo rural.

Las universidades eran hábiles para conceptualizar y articular los problemas, sin embargo, las ONG eran más eficientes al llevar los planes a la acción.

El propósito dual del primer proyecto de DRI en Tucuman fue institucionalizar un programa de pasantías multidisciplinario para los estudiantes y, a su vez, ayudar a siete comunidades rurales cercanas a mejorar en las áreas de salud, producción alimentaria y educación. La pasantía constaba de un curso de preparación multidisciplinaria de cuatro meses seguido por una residencia de 12 meses en uno de los pueblos. El proyecto tuvo una buena acogida en los más altos niveles del liderazgo de la universidad, donde ya existía el ímpetu de reformar la universidad para responder mejor a su entorno social. La iniciativa surgió primero del profesorado de la facultad de medicina con el apoyo de la facultad de agronomía; las facultades de enfermería, odontología, arquitectura, nutrición, psicología, educación, trabajo social, economía y educación física se incorporaron en etapas posteriores. A diferencia de la mayoría de proyectos universitarios basados en una o dos disciplinas cuando mucho, este fue un verdadero esfuerzo multidisciplinario. Casi todas las facultades revisaron sus programas de enseñanza para incorporar la aplicación más práctica del conocimiento que se promovía en el programa de pasantías. Las comunidades aledañas vieron un aumento en la cobertura de servicios de salud y más intervenciones preventivas, nuevos centros de salud y odontología, mejores resultados de aprendizaje en escuelas y la creación de organizaciones comunitarias para ayudar a las comunidades a dirigir sus propios procesos de desarrollo.

Según el informe, el factor común entre los proyectos universitarios exitosos fue un compromiso sólido de parte de los niveles altos del liderazgo para legitimar e institucionalizar la extensión como una parte esencial de la enseñanza. Las universidades que no lograron adoptar nuevas prácticas de enseñanza batallaron con la falta de compromiso del liderazgo con la idea central de la extensión institucionalizada. Tal fue el caso de las universidades de Guanajuato, Pelotas y Piauí. En Guanajuato, la administración central ofreció poco apoyo y pocos incentivos para que el personal incorporara la extensión en sus rutinas de enseñanza. De manera similar, en Pelotas, los esfuerzos comprometidos de un individuo visionario no se reflejaron en un mayor

compromiso institucional. Y en Piauí, las políticas internas de la universidad socavaron los esfuerzos. El objetivo de la Fundación de catalizar el cambio institucional y curricular en toda la universidad era ambicioso. Las dificultades que enfrentaron estas universidades sirvieron para resaltar los logros monumentales de aquellas universidades que sí lograron adoptar y poner en marcha un cambio institucional significativo.

Tres de los 12 proyectos evaluados en 1989 eran dirigidos por ONG. Esto permitió hacer una comparación del éxito relativo de los proyectos dirigidos por ONG versus aquellos dirigidos por universidades. El informe halló que las universidades eran buenas para conceptualizar y articular problemas y estrategias relacionadas, mientras que las ONG eran menos capaces de articular la teoría y justificación que soportaban sus acciones. Sin embargo, las ONG eran más efectivas en llevar los planes a la acción y desarrollar relaciones de colaboración cercanas con las comunidades para desarrollar soluciones innovadoras a los problemas locales. En general, las ONG tuvieron más éxito en alcanzar sus objetivos establecidos.

El informe de 1989 sobre los primeros proyectos de DRI concluyó que el desarrollo rural integrado podría tener una promoción más efectiva a través de asociaciones multiinstitucionales que hicieran uso de las fortalezas comparativas de distintas organizaciones. Las universidades deberían involucrarse por los motivos estratégicos descritos con anterioridad pero, de manera ideal, deberían trabajar con organizaciones comunitarias de base popular y ONG intermediarias para aportar el conocimiento técnico requerido para trabajar estrechamente con las comunidades rurales. Un proyecto inicial de DRI, dirigido por Plan Sierra en la República Dominicana, ejemplificó este enfoque multiinstitucional. Plan Sierra es un consejo privado independiente establecido y aún respaldado por el Ministerio de Agricultura, la Universidad Católica Madre y Maestra de Santiago y el Instituto Superior de Agricultura. Establecido en 1979, el consejo ha trabajado continuamente en dos frentes relacionados: la gestión de recursos naturales y la mejora de la calidad de vida de los habitantes rurales de la región (ver el recuadro 3).

Recuadro 3: Plan Sierra

Desde sus inicios, Plan Sierra ha sido reconocido como uno de los proyectos destacados de DRI a nivel mundial, y la pericia de su personal en administración sostenible de la tierra y bosques, así como en desarrollo social, son muy populares. Plan Sierra comenzó con los programas para promover la silvicultura social, conservación de suelos y producción agrícola sostenible y diversificada en respuesta a los años de deforestación y degradación de la tierra ocurridos en la Sierra, la cordillera cercana a Santiago en la zona norte-centro de la República Dominicana. Estos programas eran de importancia nacional, ya que la Sierra es el área principal de captación de agua dulce del país y el desgaste de los bosques y tierras de cultivo había aumentado la frecuencia y gravedad de las sequías y reducido la producción alimentaria. Plan Sierra también ha trabajado para mejorar la calidad de vida de los 120,000 habitantes rurales de la Sierra a través de programas para la mejora de la salud, educación y organización comunitaria.

La Fundación otorgó tres donaciones entre 1981 y 1990. La primera otorgó el financiamiento para establecer un servicio rural de entrega de servicios de salud con 10 clínicas en algunas de las zonas más aisladas de la Sierra, junto con capacitación para parteras y trabajadores comunitarios de la salud, así como comités de salud comunitaria establecidos para supervisar las clínicas. Los fondos de la segunda donación se utilizaron para mejorar la producción alimentaria, los ingresos de los agricultores y la alimentación de los hogares, promoviendo la agricultura orgánica, los sistemas comunitarios de aguas y un modelo de producción en laderas a lo largo de los contornos de las colinas para reducir la erosión del suelo. La tercera se enfocó en la educación formal e informal. La esfera formal incluyó apoyo para la formación de maestros y la creación de asociaciones de padres y maestros. En la esfera informal se incluyó la capacitación en métodos agrícolas y administración de negocios, en particular para jóvenes y mujeres, educación de la salud con énfasis en la nutrición, salubridad y manejo del agua, y formación en liderazgo para las asociaciones de productores y comités comunitarios de salud.

Los resultados de Plan Sierra han sido destacados. Los métodos sostenibles de agricultura y silvicultura han sido adoptados exitosamente, la productividad ha aumentado y la producción se ha diversificado, se ha reforestado significativamente y se ha reabastecido la cuenca. Las tasas de enfermedades infecciosas y mortalidad materna han caído con el uso de prácticas preventivas, la nutrición ha mejorado y las clínicas establecidas por Plan Sierra se han integrado al sistema de salud gubernamental. Los elementos de educación ambiental y nutricional desarrollados por Plan Sierra se han incorporado al programa de estudios nacional. Se han establecido organizaciones comunitarias de varios tipos, consejos de desarrollo locales, asociaciones de agricultores y silvicultores, comités de salud, grupos de créditos para mujeres y centros juveniles, cuya dirección sigue siendo principalmente autónoma y que, con el tiempo, han desarrollado la capacidad de negociar con instancias públicas. Tal vez lo más importante sea que los habitantes de Sierra han llegado a creer, gradualmente, que tienen el control de sus propias vidas gracias a los procesos de prueba lentos y a la adopción de técnicas de producción efectivas y sostenibles para luego organizarse y buscar mejoras posteriores.

Plan Sierra sigue operando en la región, donde actualmente se está reposicionando como facilitador en vez de implementador del desarrollo en la Sierra. Está invirtiendo mucho en su propia fuerza institucional con sistemas de vanguardia de planeación, evaluación y contabilidad, con el apoyo de una subvención de más de USD 13 millones de la Agencia Francesa de Desarrollo.

Las contribuciones de la WKKF a la evolución de Plan Sierra cuentan con un amplio reconocimiento. En 2002, el entonces director ejecutivo de Plan Sierra, Fermín Ramírez, declaró que "...la Fundación Kellogg ha sido la piedra angular no solo del desarrollo de Plan Sierra sino del desarrollo de este región del país".[72] Las contribuciones de la Fundación se reparten en tres categorías: financiamiento de programas centrales en los primeros años de Plan Sierra, que también sirvió para atraer financiamientos adicionales; fortalecimiento institucional, principalmente a través de inversiones en la capacitación del personal, como participación en seminarios e intercambios internacionales; además de la contribución intelectual de los directores de programa de la Fundación al desarrollo general de la Fundación, en particular estimulando al personal de Plan Sierra para trabajar de manera integrada en todos sus programas ecológicos y sociales.

El Programa UNIR: Una Nueva Iniciativa en Desarrollo Rural

En 1993, la Fundación comenzó a planear una nueva fase para sus programas de desarrollo rural. Bajo el nombre de Iniciativa UNIR, el objetivo generalizado de este esfuerzo era "...estimular un esfuerzo interdisciplinario y colaborativo entre comunidades selectas, instancias públicas y privadas y universidades, en el cual estas últimas tomarían el papel de catalizador para abordar las necesidades básicas del desarrollo rural por medio de modelos de innovación".[73] Lo anterior se tradujo en dos metas centrales. Una era cambiar la forma de enseñanza para los estudiantes universitarios de agricultura y sus disciplinas relacionadas con tal de darles una mejor formación que les ayudara a abordar los problemas rurales. En la práctica, esto implicaba el desarrollo de una orientación al servicio. Los estudiantes de varias disciplinas dejarían el salón de clases para aprender juntos a resolver problemas en proyectos comunitarios, desarrollando una metodología de acción/reflexión en la que profesorado y alumnos discutirían y aprenderían de su trabajo con las comunidades. Los programas de estudios reformados reflejarían este enfoque. La segunda meta era desarrollar modelos de desarrollo rural capaces de atacar la pobreza rural con las siguientes acciones:

- Crear capacidades en las comunidades locales para formar su propia trayectoria de desarrollo, utilizar los recursos locales y negociar con instituciones públicas de servicio responsables de proporcionar servicios básicos.

- Fortalecer la capacidad de las instituciones para atender las necesidades y demandas locales.

[72] Ver el sitio web del aniversario 75 de la WKKF

[73] Plan de programación para la década de 1990. Versión revisada, enero de 1994.

- Crear vínculos entre las comunidades, el gobierno local y las instituciones públicas a través del diálogo y la acción facilitados por la universidad.

Con estos fines, cada proyecto se organizó en tres componentes interrelacionados: un proyecto comunitario rural, un componente académico y un componente de servicio.

La iniciativa aprovechó las lecciones aprendidas de los proyectos iniciales de DRI y de los proyectos de mejora de la educación profesional en colegios agrícolas. Esta tomó como modelo, a grandes rasgos, el Programa UNI de la Fundación, el cual promovía alianzas estratégicas similares para mejorar la educación de los profesionales de la salud. En particular, tomó como base la recomendación central de la evaluación de DRI de 1989: promover las asociaciones multiinstitucionales para el desarrollo rural; mantener un enfoque en los roles críticos de la universidad en la formación de practicantes y líderes futuros, y actuar como catalizador del desarrollo, y como conciliador entre los grupos de interés principales. Lo que distinguió a la Iniciativa UNIR fue su intención de construir asociaciones donde las comunidades fueran protagonistas como arquitectos de sus propios procesos de desarrollo, en vez de fungir como objetos de procesos de desarrollo dirigidos por otros.

Entre 1994 y 1999, se financiaron 15 proyectos en 12 países.[74] Al igual que con otras iniciativas de programas en América Latina y el Caribe implementadas en la década de 1990, el personal del proyecto UNIR recibió apoyos considerables a modo de talleres de formación de habilidades, reuniones de networking, seminarios itinerantes y oportunidades para asistir a reuniones internacionales. El factor constante de todas estas actividades fue la oportunidad de interactuar y discutir ideas con el personal de la Fundación y sus consultores. Asimismo, muchos de los miembros del personal del proyecto UNIR terminaron sus maestrías gracias a uno de dos programas de aprendizaje a distancia financiados por la Fundación, uno en métodos de producción sostenible y otro en administración de proyectos y organización comunitaria. El financiamiento de proyectos y actividades complementarias sumó un total de USD 19.3 millones.

En 1997, a tres años del comienzo de la iniciativa, se condujo una evaluación provisional del progreso del primer grupo de 12 proyectos para determinar, también, cómo fortalecer dichos proyectos y sus actividades complementarias. El estudio halló que, en general, los resultados de los proyectos estaban por debajo de lo esperado. En el componente académico, la participación estudiantil y del profesorado en proyectos comunitarios estaba muy por debajo de los niveles deseados, aunque los evaluadores reconocieron que había progreso en comparación con una extensión comunitaria virtualmente inexistente y que se manifestaba un alto grado de satisfacción y entendimiento de los problemas rurales entre los participantes. En el componente de servicio, con la excepción de dos proyectos de mayor duración, casi no se observó progreso en las actividades para acercar a comunidades e instituciones públicas. La evaluación determinó que el componente comunitario era el más robusto.

Algunas universidades trabajaban exitosamente con las comunidades para promover actividades generadoras de ingresos y fortalecer estrategias de mercadotecnia, aunque el progreso era menor en las áreas de salud y educación. Este hallazgo fue algo sorprendente dado que los proyectos iniciales de DRI conducidos por universidades habían tenido dificultades en la transformación de planes en acciones concretas en las comunidades. Los evaluadores creyeron que los proyectos comunitarios UNIR habían sido más exitosos que los proyectos anteriores por la naturaleza proactiva de la iniciativa y la mayor inversión en tiempo del personal y recursos de la Fundación para guiar a las universidades en sus esfuerzos de extensión. Al comparar el progreso de los tres componentes, también observaron que era relativamente más fácil crear cambios en las comunidades que en las instituciones académicas o en las instancias gubernamentales.

La evaluación citó, además, una serie de diferencias en el desempeño de los proyectos. Aquellos que recibieron financiamiento de la WKKF para un proyecto de DRI inicial tenían un mejor desempeño; el cambio institucional que se buscaba a través de la Iniciativa UNIR requería tiempo. Los proyectos UNIR en los países más vulnerables tenían un desempeño por debajo de lo esperado; claramente, la pobreza contextual era un factor restrictivo. En las universidades más pequeñas y en las universidades con más recursos se observaban signos prometedores

[74] Esta última es la fecha *de inicio* de la última donación de UNIR; la última financiación del proyecto finalizó en 2004.

del cambio institucional. Y donde se habían implementado nuevos enfoques de enseñanza y extensión, esto había sido, en general, a través del contacto personal entre los líderes del proyecto y otros miembros del profesorado. La amplia institucionalización de nuevos enfoques que UNIR aspiraba lograr en profesorados múltiples aún no se evidenciaba. La recomendación central de la evaluación fue la de renovar esfuerzos para asegurar los compromisos institucionales de parte de los rectores y presidentes universitarios para poder instigar los cambios deseados al más alto nivel.

No hubo más evaluaciones de grupos de los 15 proyectos UNIR, pero los informes de proyecto y resúmenes de informes realizados por los directores de programa de la Fundación arrojan luz a los logros de los proyectos, así como a las dificultades que enfrentaron y que, en algunos casos, no lograron vencer. Cada proyecto tuvo áreas fuertes y débiles, condicionadas por los factores institucionales y contextuales.

En cuanto al primer objetivo de UNIR, el de alterar radicalmente los enfoques de enseñanza universitarios, todas las universidades que recibieron financiamientos implementaron proyectos de desarrollo extensionista en comunidades rurales circundantes. Estos funcionaron como laboratorios de aprendizaje para estudiantes y profesorado de distintas disciplinas. En la iniciativa general, más de 8,000 estudiantes y cientos de miembros del profesorado participaron en proyectos comunitarios, cada uno con dos o hasta 12 disciplinas involucradas abarcando las ciencias agrícolas y veterinarias, las ciencias sociales y las humanidades.[75] Este fue un logro importante en América Latina y el Caribe, donde históricamente las universidades se aislaban de su entorno social y la enseñanza del desarrollo se limitaba a disciplinas individuales en términos abstractos en general. Como ya se ha mencionado, en cuanto a los proyectos de atributos similares, el enfoque tuvo un efecto multiplicador. Fue indudable que la mayoría de los estudiantes participantes lograron un mejor entendimiento de los temas rurales y desarrollaron un mayor compromiso de ayudar a superar los problemas de las sociedades rurales, más que quienes no participaron en proyectos comunitarios. Los estudiantes llevaron dicho entendimiento y compromiso con ellos a sus roles futuros como practicantes y líderes. El proyecto también dio vida a una nueva generación de líderes académicos entre los profesores jóvenes que participaron en UNIR, con una visión de mayor respuesta al entorno social. Es posible que el mayor éxito en este sentido fuera el de la universidad agraria nacional La Molina en Lima, Perú. Estudiantes y profesorado se movilizaron en grandes números para trabajar en sus proyectos comunitarios. Las comunidades locales afectadas por el proyecto, mismas que en algún momento percibieran a la universidad como una entidad distante e irrelevante para ellos, llegaron a considerarla una institución comprometida con ayudar a las comunidades aledañas.

Algunas universidades tuvieron éxito en la institucionalización de los enfoques de enseñanza promovidos en UNIR. La extensión comunitaria y la metodología de acción-reflexión se incorporaron a los planes de estudios de 10 programas de licenciatura en la Universidad Austral de Chile en Valdivia, donde cada estudiante cubrió entre 34 y 68 horas de trabajo comunitario por semestre. Cada escuela contó con una partida presupuestaria para la extensión comunitaria y un consejo de profesores con un representante de cada escuela para supervisar el programa. En La Molina, al igual que en la Universidad Nacional de Costa Rica, se lograron cambios en pro de la institucionalización de los nuevos enfoques de enseñanza.

En cuanto al segundo objetivo de UNIR, el desarrollo de modelos de desarrollo rural capaces de atacar la pobreza rural vinculando a las comunidades con los gobiernos locales e instancias públicas, el progreso fue mixto. Varias universidades ayudaron a establecer proyectos comunitarios que trascendieran su rol como laboratorios vivos para brindar beneficios reales a las poblaciones rurales. La mayor fortaleza de los proyectos fue la promoción de actividades generadoras de ingresos e integración en los mercados, aunque algunas también ayudaron a mejorar la educación básica y la salud. Pero solo dos universidades fueron realmente eficientes en el desarrollo de capacidades comunitarias para organizarse y negociar con agentes externos y acercarlos a las comunidades. Una de ellas fue la Universidad Nacional de Tucuman. Tanto estudiantes como profesorado ayudaron a los grupos de comunidades aledañas a desarrollar sus

[75] América Latina y el Caribe. Actualización de la programación y plan para 2000-2005. Apéndice F, 15-16 de septiembre, 1999.

habilidades para diseñar y administrar sus propios proyectos y para negociar exitosamente con las autoridades locales, nacionales e incluso con donantes internacionales. El proyecto fue organizado por el Banco Mundial como ejemplo sobresaliente de una alianza estratégica para reducir la pobreza rural.

La Universidad Nacional de Costa Rica en Heredia tuvo éxito en unir a las comunidades y las autoridades municipales en la planeación para el desarrollo local y ayudó al gobierno nacional a preparar un plan de desarrollo para la región. La universidad también forjó lazos entre la entidad del gobierno para la lucha contra la pobreza y las comunidades rurales en las que trabajaba. Hacia el final del proyecto, la agencia había alterado radicalmente sus estrategias para incorporar enfoques de desarrollo rural ya demostrados por el proyecto UNIR. Este fue uno de los primeros ejemplos de cambios al sistema resultantes de la programación de la WKKF en la región.

No obstante, al final de la iniciativa, el personal de la Fundación concluyó que falló en su labor de superar la resistencia a su ambiciosa meta de institucionalizar nuevos métodos de enseñanza para las disciplinas académicas relevantes al desarrollo rural. Además, el grado de práctica interdisciplinaria y el número de estudiantes y profesorado de diversas disciplinas participantes en la extensión comunitaria se mantuvieron muy por debajo de los niveles deseados. Se observó una serie de obstáculos para alcanzar estos objetivos. Muchos proyectos universitarios no obtuvieron el compromiso de los niveles más altos, es decir, de los presidentes y rectores de las universidades. En otros, la rotación frecuente de personal a nivel directivo fue un factor perturbador. Para muchas universidades de América Latina y el Caribe que luchaban por sobrevivir a las constantes crisis económicas y ajustes estructurales, el cambio no era prioritario, y no contaban con los recursos necesarios para respaldar dicho cambio. Las universidades ubicadas en países más vulnerables, o en núcleos de pobreza en países más ricos, vieron que sus esfuerzos por fortalecer la colaboración entre comunidades y agentes eran en gran medida ineficaces ante el nivel de pobreza de las comunidades e incluso de las instancias públicas mismas. La inestabilidad política y económica de ciertas áreas, como Haití, intensificó estas dificultades.

El personal de la Fundación reconoció que, si bien no se habían alcanzado las metas y objetivos ambiciosos de la iniciativa, UNIR había tenido éxito en ciertas áreas. Demostró que era posible lograr un cambio institucional importante en las universidades. Reveló, además, que las universidades podían actuar como catalizadores importantes para la colaboración y el cambio en sus áreas, dadas las condiciones adecuadas: compromiso de alto nivel, continuidad en la administración de la universidad, recursos suficientes para iniciar proyectos a niveles

comunitarios y de instituciones, estabilidad política y económica relativa y el tiempo suficiente para que el cambio ocurriera y fuera institucionalizado. Por último, a través de UNIR, los proyectos llegaron a miles de estudiantes y personal de toda la región que luego esparcieron nuevos enfoques de enseñanza y desarrollo rural.

La Iniciativa para la Nutrición Humana: Mejora de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición Rural

A principios de la década de 1990, el personal de la Fundación empezó a explorar opciones de una nueva iniciativa de programación para atacar la desnutrición entre los pequeños agricultores rurales (es decir, que tenían una pequeña granja con una mezcla de cultivos comerciales y para subsistir) en la región de América Latina y el Caribe. La nutrición en América Latina y el Caribe no era una preocupación nueva para la Fundación. La primera donación de la WKKF en América Latina se otorgó al gobierno de México en 1943 con el fin de mejorar la nutrición infantil por medio de un programa de comidas escolares. A esta le siguieron varias subvenciones para fortalecer a los institutos para la nutrición en Guatemala, México y Ecuador. Los primeros proyectos de la Fundación para la atención médica pública mostraron un interés subyacente en la nutrición infantil y el rol de la agricultura en el abastecimiento alimentario sano y sostenible. La necesidad de mejorar la disponibilidad alimentaria al igual que la nutrición estuvo implícita en subvenciones más recientes para mejorar los sistemas agrícolas y promover el desarrollo rural.

La Iniciativa para la Nutrición Humana (INH o HNI en inglés) fue nueva en cuanto a que se enfocaba por completo en el sistema alimentario, de la producción al consumo, junto con un énfasis en las comunidades productoras de alimentos que son el núcleo del sistema. Buscaba comprender las causas de la desnutrición, así como superar los obstáculos ante la seguridad alimentaria entre las poblaciones rurales en una época en que, a pesar del crecimiento y recuperación económicos de la región, la inseguridad alimentaria persistía, las tasas de desnutrición eran altas y el consumo desmedido de ciertos grupos alimenticios emergía entre las poblaciones de bajos recursos, frecuentemente en combinación con la inseguridad alimentaria. A nivel ideológico, la iniciativa se alineaba muy de cerca con el movimiento por la soberanía alimentaria originado con Vía Campesina, el movimiento internacional de campesinos fundado en 1993. En particular, identificó los efectos negativos de las políticas de liberalización comercial que abrieron los mercados alimentarios a la competencia global y eliminaron los aranceles en importaciones. Junto con las políticas agrícolas y los subsidios que favorecían la producción de monocultivos a gran escala de productos básicos, los pequeños agricultores quedaron vulnerables ante la fluctuación de la demanda y la caída de los precios.

La meta general de la INH era demostrar la viabilidad de la agricultura a pequeña escala. Esta demostraría que, aplicando métodos ambientalmente sostenibles y con el acceso adecuado a una mínima cantidad de recursos, un lote pequeño de terreno, tecnologías de bajo costo, agua, capital, información y trabajo en familia, los pequeños agricultores podrían llevar a sus hogares una nutrición segura y diversa, así como abastecer a los mercados locales en una economía cada vez más globalizada. Para lograr esto, la iniciativa promovió cuatro estrategias integradas: producción alimentaria utilizando métodos agrícolas intensos en lotes pequeños, educación nutricional, organización comunitaria y la rotación de fondos para préstamos comunitarios para inversiones pequeñas de capital.

Entre 1996 y 2004, 74 organizaciones en 14 países recibieron financiamiento;[76] casi todas las subvenciones fueron para ONG pequeñas con fuertes lazos con las comunidades rurales. Para demostrar la viabilidad de los pequeños productores en condiciones diversas y casi siempre adversas, las subvenciones se distribuyeron en una amplia gama de zonas agroecológicas, desde las regiones áridas del norte de México a las zonas montañosas de los Andes y las áreas semitropicales de Brasil.

El personal de los beneficiarios participó en talleres de fortalecimiento de capacidades,

[76] Esta última fecha es la *de inicio* de la última donación para Nutrición Humana; la última financiación del proyecto finalizó en 2007.

reuniones de networking y seminarios itinerantes diseñados para respaldar y fortalecer proyectos individuales. Se prestó apoyo específicamente para la evaluación y sistematización de proyectos, y algunos miembros del personal tomaron parte en una o dos oportunidades de aprendizaje diseñadas para fortalecer la capacidad de liderazgo. El primero fue un curso de diez meses en desarrollo del liderazgo que involucró una semana de estudios en los Programas Académicos y Profesionales para las Américas (LASPAU) de la Universidad de Harvard y tres semanas en la INCAE Business School en Costa Rica, seguido por nueve meses de aplicación práctica y tiempo para preparar una tesis escrita. El segundo fue una maestría multidisciplinaria de dos años a distancia en desarrollo comunitario sostenible, ofrecida por LASPAU y la Universidad Nacional de Costa Rica. La Fundación invirtió USD 16.3 millones en proyectos y actividades complementarias.

Las estrategias para incrementar la producción se enfocaron en áreas de tierra pequeñas, incluyendo el traspatio, es decir, el área que rodea el hogar y que casi nunca se usa para producir alimento. Se desarrollaron varias ecotecnologías que posibilitaban la producción intensiva en lotes pequeños sin degradar los recursos naturales con el fin de superar los retos que comúnmente enfrentan los pequeños agricultores. Estas incluyen el acceso al agua, fertilizante orgánico y fuentes económicas de energía sostenible. Las mismas se promovieron en combinación con prácticas agrícolas agroecológicas, tales como cultivos intercalados, estrategias mixtas para plantas y animales, manejo de maleza y cubierta de suelos y el uso de productos orgánicos. En 1998, gracias a una subvención otorgada al Grupo para Promover la Educación y el Desarrollo Sustentable (GRUPEDSAC), se creó un centro regional de demostración y capacitación en México. El conjunto completo de ecotecnologías se ensambló en el centro GRUPEDSAC y un grupo de educadores ayudó a los líderes de proyecto de la INH a crear estrategias para introducir estas tecnologías en las comunidades de origen de los productores.

Se hizo énfasis en alimentos locales como la chaya, el amaranto, la quinoa y la papa, muchos de los cuales se habían dejado de consumir en favor de un consumo mayor de alimentos industrializados altos en calorías sin aporte de nutrientes.

Algunos proyectos también introdujeron medios y métodos para conservar alimentos crudos como una forma de aumentar su valor nutricional y comercial, así como su disponibilidad fuera de temporada. Esto incluyó procesos para germinar granos, deshidratar frutos y vegetales y ahumar carne y pescado. En Huancayo, Perú, por ejemplo, el Centro de Promoción de la Mujer (CEPROM) proporcionó el equipo para procesar quinoa y tarwi; el centro promovió entre la gente el incorporar estos granos tradicionales en su alimentación, a la vez que contribuían a mejorar sus ingresos.

La educación nutricional fue un componente central de la mayoría de los proyectos, frecuentemente en combinación con un enfoque en la prevención para la salud. El enfoque fue en la relación entre los alimentos, la nutrición y la salud, la importancia de una alimentación con frutas y verduras y el valor nutricional de alimentos locales como la chaya, el amaranto, la quinoa y las variedades locales de papas y tubérculos, muchos de los cuales se habían abandonado a cambio de las calorías vacías de los alimentos industrializados. La INH aplicó numerosos enfoques tales como agregar la educación nutricional a la cartera de los trabajadores comunitarios de la salud, realizar eventos comunitarios que usaran el arte y el teatro, y la enseñanza que en general se desenvolvía alrededor de actividades de jardinería en el huerto escolar.

El financiamiento otorgado a Sanut, A.C., en el Estado de Morelos en México, permitió a la organización aplicar un programa piloto de nutrición para madres con hijos desnutridos; este piloto estuvo dirigido por las trabajadoras comunitarias de la salud. El programa incluyó educación sobre prácticas para alimentar a bebés y niños pequeños, en particular, sobre la importancia de la lactancia como único alimento hasta los 6 meses de edad, y de la desparasitación y el uso de suplementos de vitamina A y hierro. Tras una visita a GRUPEDSAC, algunos de los trabajadores de la salud dieron apoyo a las madres para que sembraran sus huertos y ayudaron

a los maestros a hacer lo mismo en las escuelas de gobierno. Las evaluaciones mensuales de la nutrición de niños en estas comunidades indicaron el éxito del programa en la reducción de la desnutrición severa y moderada en niños menores de cinco años. Una subvención hecha a INCAP permitió al personal crear un programa piloto de formación de maestros y desarrollar materiales educativos para cinco países centroamericanos que habían incorporado la educación nutricional en los programas de estudios de las escuelas primarias suscritas en la Iniciativa de Escuelas Saludables de la OPS. Enseñar sobre nutrición en las escuelas tiene la doble función de educar a una nueva generación y asegurar la transmisión del conocimiento y de prácticas nuevas que los niños pueden compartir con sus familias.

El microfinanciamiento no fue parte de la estrategia inicial de la INH. Este se agregó en 1998 al hacerse evidente que una de las barreras principales ante la adopción de tecnologías adecuadas por parte de los pequeños agricultores era la falta de capital para invertir en equipo e insumos. Para el año 2001, el 60% de los proyectos de la INH habían implementado algún tipo de fondo gestionado por la comunidad. En estos se ofrecían préstamos pequeños de 100 a 200 dólares en promedio con tasas de interés bajas del 0 al 5% mensual y periodos de pago flexibles. Los préstamos eran gestionados por comités comunitarios en base rotativa, donde la presión de pares y la confianza sustituían el uso de capital físico como garantía. Junto con los préstamos se solía ofrecer una formación en administración de empresas y financiera y en mercadotecnia. Una encuesta con muestreo de 31 proyectos halló que la tasa de pago estaba por arriba del 95% y que la tasa de incumplimiento era menor al 2%.[77]

La Asociación de Productores Rurales RioSul del sur de Brasil implementó uno de los esquemas de microfinanciamiento más exitosos: la Cooperativa de Crédito Cresol. Antes de cumplir un año, la cooperativa contaba con 265 miembros organizados en 38 fondos comunitarios. La fuerza de la cooperativa provenía en parte de su capacidad de hacer uso de una metodología ya probada por el sistema regional de Cresol Itaperuçu, el cual requiere que todos los miembros asistan a juntas mensuales y hagan un depósito al mes, sin importar cuán pequeño.[78] La Cooperativa Cresol ha seguido creciendo, ya es autosuficiente económicamente y ofrece una gama completa de servicios financieros a sus miembros, incluyendo cuentas de ahorro, préstamos y seguros (ver http://www.cresolcentral.com.br/).

Los beneficios de los programas de microcréditos excedieron por mucho la inversión en tecnologías a pequeña escala. En muchos casos, los préstamos permitieron que los productores rurales fueran más allá de la producción de subsistencia y lograran excedentes para comercializar, agregar valor a sus productos y establecer pequeños negocios como tiendas comunitarias, panaderías y manufactura de juguetes o telas. Estos generaron ganancias, diversificaron las fuentes de ingreso, dispersaron el riesgo y ayudaron a los hogares a satisfacer sus necesidades de la vida diaria. La habilidad de producir alimentos nutritivos para el consumo en casa, impulsar los ingresos del hogar e incrementar el poder adquisitivo fueron piezas importantes del rompecabezas de cómo aumentar la seguridad alimentaria de las familias. Este fondo comunitario también presentó a muchos miembros con su primera oportunidad de acumular ahorros, lo que a su vez incrementó el capital disponible para préstamos. En ocasiones, las pequeñas empresas establecidas con préstamos generaron empleos locales y dieron vida nueva a las economías locales por medio del flujo adicional de efectivo, bienes y servicios. Con frecuencia los préstamos permitieron a mujeres y jóvenes, quienes comúnmente son excluidos de los empleos formales, establecer una actividad productiva y una fuente regular de ingreso.

Todos los proyectos buscaron establecer o fortalecer a las organizaciones comunitarias. Algunos trabajaron con cooperativas o asociaciones de productores para aumentar su poder de negociación, asegurar mejores precios y eliminar a los intermediarios de la cadena de

[77] Diaz-Cisneros, H., 2004. Los Fondos Revolventes en la Iniciativa de Nutrición Humana de la Fundación Kellogg.

[78] Sanches, Adoniram, 2002. Construyendo Nuevos Caminos. Sistematización de la Experiencia de Nutrición Humana y Microfinanciamiento Rural de los Agricultores y Agricultores Familiares del Valle del Ribeira, Estado de Paraná, Brasil.

abastecimiento. Otros ayudaron a los grupos de mujeres o jóvenes a asegurar el acceso a recursos para poder establecer una actividad productiva, a veces en combinación con un grupo de crédito y ahorros. Sea cual fuere el grupo de población o formato de la organización, el ímpetu subyacente fue el de alentar a los habitantes rurales a que acogieran el poder de la acción colectiva como la forma de fortalecer su modus vivendi, facilitar el acceso a recursos y negociar con agentes políticos locales y, a la larga, iniciar los procesos dirigidos localmente para el desarrollo sostenible. Una de los iniciativas más integrales y emblemáticas para mejorar la nutrición familiar fue la llevada a cabo por la Asociación de Pequeños Agricultores del Municipio de Valente (APAEB) en el noreste de Brasil. La APAEB se estableció en 1980 cuando un grupo de pequeños agricultores se unieron para asegurar mejores precios para su cultivo principal: el sisal. Su objetivo más extenso era el de ayudar a los pequeños agricultores de la región a sobrevivir y prosperar en las condiciones semiáridas y propensas a la sequía de la zona. A mediados y finales de la década de 1990, dos subvenciones de la WKKF ayudaron a la asociación a introducir cabras a la región como una nueva fuente no solo de ingreso sino de proteína. Posteriormente, obtuvieron un valor agregado con la comercialización de sus derivados: carne, leche, yogurt y queso de cabra, pieles y productos de cuero. Los fondos se utilizaron para ofrecer créditos y asistencia técnica, así como para establecer una granja de cabras para ayudar a los productores a adaptar tecnologías nuevas. Estas incluían, principalmente, captación de agua pluvial y energía solar como medios para mejorar la salud y fertilidad de las cabras y la calidad de sus productos, además de asegurar precios más altos y una mayor participación de mercado. El resultado fue un incremento del 142% en las ventas de carne de cabra entre los años 2000 y 2002 y un aumento del 500% en el precio de las pieles de cabra entre 1998 y 2002.[79] Con los fondos de la WKKF, la APAEB también estableció la Escuela de la Familia Rural, que ofrecía el modelo de educación rural descrito previamente, en el cual los alumnos alternaban entre el salón de clases y las granjas de sus familias. Con un préstamo significativo del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil, la organización abrió una fábrica de tapetes de sisal, los cuales se exportan a todo el mundo. En conjunto, estas tres iniciativas ayudaron a revertir la gran migración fuera de la región que comenzó en la década de 1970 y 1980 y revitalizó la economía con la generación de más de 800 empleos. Junto con la nutrición mejorada, algunos hogares agricultores vieron un incremento en su ingreso del doble o hasta más.[80]

En 2000-2001, la Universidad Autónoma Chapingo de México condujo una evaluación independiente de los efectos socioeconómicos de los proyectos en una muestra aleatoria de 21 proyectos en 10 países, cuatro años después de que se financiaran los primeros proyectos.[81] Ya que no se recopilaron datos de referencia (lo cual hubiera sido imposible dado que el financiamiento de proyectos fue progresivo), los datos de encuesta obtenidos de una muestra de 1440 hogares (10 a 15% de los hogares de cada proyecto) reflejaron las percepciones de cambio de los encuestados desde el inicio del proyecto. Los datos sugieren que los proyectos estaban cumpliendo sus objetivos primarios: El 69% de los hogares reportó un aumento en la producción alimentaria; 69% reportó un incremento en su ingreso y 63% de mejora en la nutrición de los miembros del hogar, mientras que el 48% declaró una mejora específica en la nutrición de los niños menores de cinco años. Solo el 3% de los hogares reportó no haberse beneficiado del proyecto.

Los datos también indicaron que más de la mitad del ingreso agrícola del hogar provenía de la producción en traspatios, un hallazgo importante ya que la mayoría de los hogares no habían usado sus patios para producir alimento antes del programa. Una revisión de los resultados[82]

[79] APAEB P62838 resumen de cierre, 12 de junio, 2003.

[80] Ver el sitio web del 75 aniversario de la WKKF.

[81] Ver Colegio de Postgraduados, 2007. Proyectos de la Iniciativa de Nutrición Humana de la Fundación W.K. Kellogg. Evaluación Socioeconómica; Fundación W.K Kellogg, no date. Programa de Nutricao Humana (1994-2002). Seguranca Alimentar e Desenvolvimento.

[82] Ver Myren y Felstehausen, 2002. Una revisión de los métodos utilizados y los resultados de una evaluación socioeconómica de 21 proyectos comunitarios de nutrición humana llevados a cabo en América Latina y el Caribe con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg. Los consultores visitaron ocho de los proyectos mexicanos incluidos en la evaluación.

por parte de expertos destacó dos factores importantes subyacentes a estos logros. Uno fue el papel clave de las organizaciones comunitarias en facilitar a estos hogares el acceso a los insumos agrícolas y a oportunidades de generación de ingresos no agrícolas. El segundo fue el rol crítico desempeñado por las mujeres tanto en la producción como en el consumo: además de ser responsables de cultivar vegetales y criar animales pequeños en sus patios, ellas debían procesar y preparar los alimentos además de cuidar a sus hijos.

Un ejercicio paralelo para sistematizar las experiencias de un grupo de 17 proyectos generó datos cualitativos sobre los procesos subyacentes a los logros del proyecto. (La sistematización es una metodología participativa por medio de la cual los líderes del proyecto y los participantes reflexionan sobre su viaje colectivo para luego articularlo. Así se promueve el aprendizaje, la toma de responsabilidades y la capacidad de replantear estrategias contra objetivos nuevos u originales. Además, genera información que se puede usar como base para la opinión y políticas públicas). Los proyectos seleccionados representan los ambientes agroecológicos y étnicos diversos que abarca la iniciativa. Ocho líderes de proyecto recibieron capacitación en la metodología y facilitaron el proceso en sus propios proyectos, a la vez que capacitaban a otros nueve líderes de proyecto para hacer lo mismo. Cada proyecto generó su propio estudio de caso; igualmente, se elaboró una síntesis a nivel de iniciativa de las lecciones aprendidas en todos los proyectos.[83] El estudio a nivel de iniciativa ilustró los métodos para aprovechar las sinergias entre las cuatro estrategias centrales del proyecto: tecnologías alternativas para la producción alimentaria, educación nutricional, organización comunitaria y microfinanciamiento, siendo la educación el factor clave destacado en todas las áreas. La educación fue esencial para la adopción y el uso correcto de tecnologías nuevas, para mejorar la nutrición, para la buena administración de préstamos y para el uso efectivo de la acción comunitaria.

La colaboración estrecha de la Fundación con los líderes del proyecto de nutrición dio paso a dos estrategias complementarias. La primera fue la incorporación de la Red de América Latina y el Caribe para la Seguridad Alimentaria y Desarrollo Sostenible conocida como RedLayc (ver http://redlayc.blogspot.co.uk/). La idea de establecer una red surgió en la última sesión de networking del proyecto en 2002. Esta emergió en reconocimiento de la necesidad de crear una masa crítica

[83] Ver ROMPIENDO BARRERAS (Sistematización de la iniciativa de nutrición humana. Un ejercicio de aprendizaje en un conjunto de proyectos sociales en América Latina y el Caribe). Preparado por la Red de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural Sostenible en Latinoamérica y el Caribe – RedLAyC.

de organizaciones que pudieran sostener y avanzar los logros de los proyectos de nutrición más allá del financiamiento de la WKKF. La RedLayc consistía en cinco redes subregionales con varios representantes de cada subred que formaban un grupo directivo regional. El enfoque principal se colocó en el fortalecimiento de los ambientes políticos que permitieran el progreso de la producción alimentaria sostenible de pequeños agricultores como estrategia para reducir la hambruna y la inseguridad alimentaria en la región. Para ayudar a que los miembros del comité directivo tuvieran un mejor entendimiento de los procesos políticos, la WKKF financió un seminario itinerante para que el grupo directivo se reuniera con los practicantes y legisladores brasileños de la administración de Lula que apoyaban la agricultura familiar. Desde entonces, algunos de los líderes de la red han tomado roles importantes en la política nacional o local o han dirigido movimientos nacionales para el cambio político. Aunque las reuniones en persona no se han realizado desde 2010, muchos líderes de la red se mantienen en contacto e intercambian información y conocimientos por medios electrónicos.[84]

La segunda estrategia fue el establecimiento en 2002 de 17 Centros de Demostración y Capacitación de Agrotecnología (conocidos como CAIS); estos centros eran adyacentes a algunos de los proyectos más exitosos de INH en ocho países. Las tasas bajas de adopción tecnológica por parte de los agricultores se planteaba como uno de los desafíos principales en casi todos los proyectos. Los CAIS se establecieron para enfrentar una de las barreras ante la adopción que observaron los directores de programa de la Fundación durante las visitas a campo: la falta de continuidad en la educación y la asistencia. Los CAIS ofrecían cursos de capacitación cortos en un centro de demostración centralizado y brindaban asistencia técnica continua *in situ*. También capacitaban a los agricultores voluntarios, en particular a los jóvenes, que tenían la voluntad de probar nuevas tecnologías en sus propias parcelas y ofrecer asistencia técnica a sus compañeros, con lo que la asistencia técnica estaría disponible para las comunidades más distantes. Una meta secundaria de los CAIS era servir de base a las políticas públicas demostrando a los legisladores visitantes que las tecnologías de bajo costo eran eficaces para ayudar al sustento de los pequeños agricultores. Los CAIS también ofrecían formación para líderes y técnicos de otras organizaciones, públicas, privadas y sin fines de lucro, a modo de expandir aún más su alcance y ayudar a generar ingresos por medio de la venta de bienes y servicios, con la meta final se lograr una sostenibilidad financiera autónoma.

La combinación del proyecto y las estrategias complementarias empleadas para abordar la desnutrición entre los pequeños agricultores generó una masa crítica de organizaciones y líderes en toda la región que, en colaboración mutua y con las comunidades con las que trabajaban, habían identificado soluciones para vencer la inseguridad alimentaria y mejorar la nutrición. La mayoría de los proyectos contribuyó de manera importante al desarrollo local. Tal como indicó un equipo del proyecto en su informe de sistematización, en la misión de romper el ciclo de pobreza, los programas para mejorar la nutrición y la salud eran tan importantes como las acciones para aumentar el ingreso. Con frecuencia actuaban como punto de entrada para dar paso a otros proyectos de desarrollo más integrales.[85]

Muchas organizaciones tuvieron éxito en la expansión de su alcance fuera de sus comunidades locales con la introducción de sus enfoques en otras organizaciones, ocupando puestos de liderazgo en la política o en movimientos políticos clave e influyendo en los legisladores para obtener el apoyo para los pequeños agricultores. GRUPEDSAC, por ejemplo, ha sido ampliamente reconocido como autoridad en la agricultura agroecológica y en el uso de ecotecnologías, además recibe visitantes de todo México, de otros países de América Latina y el Caribe e incluso de Europa. Varios gobiernos centroamericanos incorporaron un componente de nutrición en el programa de estudios de las escuelas primarias del modelo de escuelas saludables basado en las metodologías y materiales desarrollados por el INCAP. La administración federal del programa de microcréditos de Brasil para los pequeños agricultores, el Programa Nacional

[84] Entrevista con Manuel Rabasa.

[85] Sanches, Adoniram, 2002. Construyendo Nuevos Caminos. Sistematización de la Experiencia de Nutrición Humana y Microfinanciamiento Rural de los Agricultores y Agricultores Familiares del Valle del Ribeira, Estado de Paraná, Brasil.

para Fortalecer la Agricultura Familiar (PRONAF), se modeló con las estrategias puestas a prueba por el proyecto RioSul. El recién electo Presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, invitó a uno de los administradores del proyecto RioSul a tomar el puesto de director del PRONAF; posteriormente fue el Ministro de Desarrollo Rural durante el segundo mandato del gobierno de Lula. Estos son solo algunos ejemplos de cómo las organizaciones beneficiarias de financiamiento de la WKKF lograron fortalecer el apoyo político para los pequeños agricultores y la nutrición en la región.

Uso de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y Mejora de los Sistemas Informáticos

A mediados de la década de 1990, la atención se centró en el establecimiento de un sistema de información digital de vanguardia a nivel regional para la agricultura y sus campos relacionados. El objetivo era emplear tecnologías de bajo costo y fáciles de usar que llevaran información no tradicional a los usuarios ajenos a los círculos académicos. El público estaría compuesto principalmente de pequeños y medianos agricultores, organizaciones comunitarias y extensionistas y trabajadores del desarrollo, quienes obtendrían acceso gratuito a las obras académicas y a la llamada literatura gris que suele quedar excluida de los sistemas de información. Detrás de este objetivo se tenía la preocupación de que, con la internacionalización del comercio y la creciente competencia global, los pequeños agricultores y sus organizaciones podrían ser sacados del mercado a menos que tuvieran acceso rápido a la información actualizada técnica y del mercado. La diseminación proactiva de la información a usuarios potenciales sobre los beneficios del uso del sistema era un elemento central de la propuesta. Su visión contemplaba el uso de una variedad de mecanismos como correos electrónicos dirigidos y la distribución de material impreso, discos flexibles y CD-ROM para llegar a los usuarios que no tuvieran acceso a las tecnologías electrónicas. El trabajo creció con el éxito de la Fundación para establecer la Biblioteca Regional de Medicina BIREME en las décadas de 1970 y 1980.

Se otorgaron tres subvenciones, las dos primeras en 1995. Una fue a la Universidad de Sao Paulo, a la Escuela de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ) en Piracicaba, sureste de Brasil, con tal de implementar un sistema de información que atendiera mejor a las necesidades informativas de los extensionistas rurales, de agricultores y organizaciones comunitarias en el estado de Sao Paulo. La segunda fue para que el CIAT recopilara, procesara y distribuyera literatura gris relevante a los agricultores y organizaciones comunitarias rurales en toda la zona de los trópicos americanos. El CIAT operaba por medio de dos nodos centrales: uno en el CIAT de Colombia y el otro en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en Costa Rica. Se contaba también con 12 nodos satélite en Brasil, Bolivia, Colombia y Venezuela. Los programas de formación para personal y usuarios eran clave para asegurar un uso extenso de los sistemas. Ambos se consideraron modelos exitosos de sistemas informativos digitales, con la capacidad de llegar a los pequeños agricultores, a las organizaciones comunitarias y a los profesionales del desarrollo que los apoyaban.

En 1998, la Fundación realizó una donación grande al IICA para establecer el Sistema de Información y Documentación Agrícola de América Latina y el Caribe (SIDALC) a nivel regional. Este incluía cinco centros regionales en los países más grandes de América Latina y el Caribe al igual que un sistema nacional organizado por una universidad con el apoyo de los ministerios de agricultura de los países miembro del IICA. A la conclusión del proyecto, se habían instalado sistemas de información nacionales, con una base de datos con más de 1.5 millones de entradas, en más de 300 bibliotecas en 14 países. En colaboración con el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), el IICA ha seguido robusteciendo el sistema. El SIDALC ahora cuenta con 170 afiliados institucionales en 22 países de América Latina y el Caribe y en Estados Unidos, y mantiene una mega base de datos con más de 2.7 millones de materiales de referencia. Manifiesta ser "...una de las fuentes más importantes de conocimiento e información para la agricultura en América Latina y el Caribe, tanto en línea como fuera de ella". (Ver http://www.sidalc.net).

Un grupo independiente de proyectos se dedicó a mejorar el acceso y a desarrollar la capacidad de comunidades rurales para usar las tecnologías de la información y comunicación. Este fue el medio para llegar a un fin: empoderar a las poblaciones rurales garantizando la disponibilidad de la información y el conocimiento que podrían usar para aumentar su ingreso, involucrarse en el aprendizaje de por vida dentro y fuera de las instituciones educativas y crecer la organización comunitaria y la participación cívica. Las tecnologías de la información de potencial utilidad en las comunidades rurales incluyeron radio, teléfonos celulares y computadoras con conectividad al internet y a redes sociales. Se otorgaron varias subvenciones en las décadas de 1980 y 1990 enfocadas en el uso de la tecnología para mejorar el acceso de los agricultores a la información sobre mercados, insumos y precios, permitiéndoles competir en los mercados globalizados. En 1986, la Fundación otorgó subvenciones a la ESALQ en Sao Paulo, Brasil, y a la Universidad Católica de Chile para el desarrollo de software que ayudara a los extensionistas a ayudar a los agricultores en la toma de decisiones informadas sobre la selección de cultivos, crianza de animales y tiempos oportunos de ventas, y para aumentar su poder de negociación en el punto de venta con base en la información sobre el costo actual y el precio del producto. Otro subgrupo de donaciones se usó para adquirir radios comunitarios para transmitir información local y regional en comunidades rurales remotas y, a veces, sin electricidad, donde los radios de batería fueran la única conexión con el mundo exterior. Algunos de estos proyectos enseñaron a los residentes rurales a transmitir sus propios programas de radio como una forma de hacer crecer su voz y su participación en los temas cívicos locales.

A finales de la década de 1990 comenzó un grupo adicional de proyectos que financiaron centros comunitarios equipados con tecnología conocidos por diferentes nombres, como centros de información, de comunicaciones o de aprendizaje. Los fondos cubrieron la infraestructura y el equipo, incluyendo computadoras con acceso rápido al Internet y líneas telefónicas, los costos operativos y la formación en alfabetización computacional. Los centros tenían varios objetivos. Por ejemplo, el Centro de Salud y Desarrollo Integrados (CSDI) de Haití abrió un centro de comunicaciones con el fin de conectar a la aldea rural de Cerca-Carvejal, que no contaba con líneas telefónicas ni acceso al internet, con el mundo exterior. El centro permitió a los residentes comunicarse con familiares a distancia mientras que a los jóvenes les dio acceso a un mundo nuevo de conocimiento previamente inaccesible. La formación en alfabetización digital que se ofrecía en tres centros comunitarios de aprendizaje establecidos en el Estado de Oaxaca por el Instituto Tecnológico de Monterrey (ITESM) presentó nuevas oportunidades de empleo para la juventud. Cuando se acabó el financiamiento de la Fundación, estos centros tuvieron que cubrir sus propios costos operativos y de mantenimiento. Algunos lograron hacerlo con éxito por medio de cuotas de usuarios o apoyos gubernamentales. Otros se encontraron con dificultades, en particular en las comunidades rurales como San Juan Chamelco en Guatemala, donde la economía en gran medida de subsistencia implicaba que los usuarios no contaban con el efectivo para pagar los servicios.

Acceso al Microfinanciamiento

El microfinanciamiento adquirió popularidad como una estrategia contra la pobreza a finales de la década de 1980. Surgieron instituciones de microfinanciamiento en todo el mundo; algunas de las más grandes prestaban su servicio a más de un millón de clientes. El acceso a los servicios de microfinanciamiento, principalmente préstamos pequeños y facilidades de ahorro y, a veces, seguros, está dirigido a las personas de bajos recursos, quienes suelen carecer de garantías para entablar una relación con los servicios de financiamiento formales. El uso típico de los préstamos es financiar pequeñas empresas o infraestructura agrícola, mejorar la vivienda o ayudar a las mujeres rurales que suelen quedar excluidas de las oportunidades de empleo formal para iniciar sus propias actividades de negocios.

La WKKF otorgó financiamiento para préstamos en 1993, como un componente de proyectos de desarrollo más extensos. Dichas donaciones se concedieron en reacción a las solicitudes recibidas; la Fundación no tenía una estrategia explícita que soportara los programas de

microfinanciamiento. Entre 1993 y 1998 se financiaron 32 proyectos con componentes de préstamos y se emitieron cerca de 9,000 préstamos de USD 100-500 a casi 11,000 grupos o individuos. La mayoría de estos préstamos se otorgaron para financiar nuevas microempresas, con algunos préstamos adicionales para financiar infraestructura o capital operativo para actividades agrícolas. Los fondos se otorgaron de manera revolvente, emitiendo préstamos nuevos una vez liquidados los préstamos anteriores. En vez de garantías físicas, casi todos los préstamos requerían únicamente una membresía activa del grupo comunitario que administraba el fondo.

En 1998, el equipo de América Latina y el Caribe encargó una evaluación de la eficacia del microcrédito como estrategia para incrementar la capacidad de generación de ingresos de las familias de bajos recursos. De manera simultánea, el equipo sostuvo una conferencia con un grupo de académicos y practicantes para determinar si debían continuar y cómo continuar proporcionando fondos para microcréditos en una manera más sistemática y proactiva.[86] La evaluación se basó en los datos de encuestas de 20 de los proyectos de mayor duración y visitas a campo de 10 proyectos, y sus hallazgos fueron positivos. Las tasas de pago estuvieron cerca del 93% y solo dos proyectos reportaron dificultades con el cobro. Los préstamos que cayeron en incumplimiento con mayor frecuencia involucraban actividades agrícolas en las que factores externos, como sequías o inundaciones, socavaron la capacidad de pago del beneficiario. Las tasas de incumplimiento bajas y las tasas de interés sobre la inflación indicaron que los fondos mantuvieron el valor del capital original. Asimismo, los miembros depositaban ahorros de los ingresos generados gracias a préstamos y otras fuentes de crédito aprovechadas en base al financiamiento de la Fundación. En conjunto, el monto total disponible para créditos para todos los proyectos incrementó en un 51%, lo que sugería que los fondos para préstamos eran sostenibles con el paso del tiempo.

Durante los tres años de apoyo de la WKKF, casi 10,000 agricultores se unieron a un banco comunitario, el rendimiento de milpas se duplicó y en ocasiones se triplicó, y mejoró la nutrición de los hogares.

Muchos proyectos reportaron impactos positivos significativos en la vida de las personas. Se reportaron mayores ingresos de los hogares en 18 proyectos, mientras que 20 proyectos crearon un total de 7,000 nuevos empleos. También fueron importantes los impactos sociales. Doce proyectos reportaron un aumento en el nivel de organización comunitaria como resultado de la labor conjunta de la población en los comités de préstamos. El 80% de los préstamos de todos los proyectos se habían otorgado a mujeres. Esto fue importante por dos motivos: El ingreso en manos de la mujer tiende a favorecer el bienestar del hogar más que el ingreso controlado por el hombre y el control del ingreso tiende a elevar el estatus social de la mujer al igual que su autoestima.

El modelo de bancos comunitarios establecido por la Unión de Esfuerzo para el Campo - Unión Regional de Apoyo Campesino (UDEC-URAC) en una de las regiones más empobrecidas de Querétaro, en México, fue uno de los más exitosos. El modelo se enfocó en el incremento del rendimiento del cultivo de maíz en la región con tal de reducir la dependencia del maíz importado. Con ese fin, se generó lentamente el capital para un fondo de préstamos, con ahorros semanales de cualquier tamaño que un comité comunitario recolectaba de cada miembro. Una vez acumulado el capital suficiente, los miembros podían obtener préstamos para comprar insumos y tecnologías nuevas para la producción agrícola. A lo largo de un periodo de tres años de apoyo de la WKKF, casi 10,000 agricultores se unieron a un banco comunitario, el rendimiento de milpas se duplicó y en ocasiones se triplicó, y mejoró la nutrición de los hogares. Gracias a la viabilidad comprobada de la formación interna de capital entre los agricultores de bajos recursos, y a su efecto en la seguridad alimentaria combinada con asistencia técnica intensiva, el modelo se diseminó eventual y extensamente en todo México y América Central.

La evaluación determinó que fueron dos factores clave los que contribuyeron a la eficacia de los fondos para préstamos. Uno fue la capacidad de ofrecer términos flexibles del préstamo en cuanto a las tasas de interés, al programa de pagos y a la garantía del solicitante. Estos términos se determinaban en respuesta a las necesidades y circunstancias individuales en relación con

[86] Ver Santos y Kisil, 1998. Fondos revolventes de préstamos. Una reunión informativa con el Consejo. 16-17 de septiembre, 1998.

el propósito y valor del préstamo. El segundo factor fue la importancia de proporcionar una formación complementaria, asistencia técnica y un seguimiento cercano junto con el préstamo. Este último factor en combinación con los costos operativos de otorgar muchos préstamos pequeños dio como resultado costos de transacción más altos. El costo promedio de los préstamos en todos los proyectos fue de 52 centavos por dólar, prestados después de sustraer la porción cubierta por los pagos de intereses. Sin embargo, se observó que estos costos de transacción cayeron significativamente con el tiempo a medida que los beneficiarios requerían menos capacitación y apoyo. Un beneficiario de Haití notó que los costos de transacción disminuían de un elevado USD 5.49 por dólar prestado en la primera ronda de préstamos a tan solo 23 centavos por dólar prestado en la novena ronda. Lo anterior sugiere que, con el interés obtenido sobre los préstamos, un fondo podría volverse autosostenible a largo plazo. El hecho de que el microfinanciamiento fuera un componente de una subvención no reembolsable de la WKKF influyó mucho en que fueran posibles los términos flexibles y la asistencia adicional. Esto también permitió que los fondos de préstamos llegaran a más grupos desfavorecidos que otros programas de préstamos no subvencionados.

Dada la observación de la INH de que la adopción de nuevas tecnologías por parte de los agricultores decayó por la falta de capital, la evaluación sugirió que el microcrédito era una herramienta importante. Desde 1998 y en adelante, el equipo de América Latina y el Caribe incorporó el microcrédito combinado con formación vocacional y empresarial como una estrategia explícita para el desarrollo económico y la generación de ingresos en la nueva estrategia de Desarrollo Comunitario Social y Económico (LASOCECN). La Fundación proporcionó el financiamiento para 15 proyectos en áreas rurales y urbanas, muchos de los cuales ofrecían préstamos y capacitación en específico a mujeres y jóvenes rurales.

El proyecto Semillas, en el estado mexicano de Oaxaca, fue creado en 1998 por la Sociedad Mexicana Pro Derechos de la Mujer en colaboración con tres ONG locales. El proyecto otorgó préstamos a casi 500 mujeres rurales durante un periodo de tres años, alcanzando tasas de pago de 95 a 100% y duplicó el valor de los fondos del préstamo con ahorros internos. La credibilidad demostrada por su rendimiento permitió que cada ONG aprovechara los fondos adicionales para sostener sus fondos para préstamos y hacerlos crecer más allá del financiamiento de la WKKF. También con el financiamiento de la Fundación, el movimiento para apoyar el desarrollo de la Escuela de la Familia Rural en Brasil, MEPES, estableció un fondo de préstamos revolventes para estudiantes y sus familias. Este se vinculó con formación vocacional y fue eventualmente conjuntado con fondos del Banco do Brasil.

No hubo ninguna otra evaluación de proyectos con un componente de microcréditos, pero el resumen concluyente[87] para el grupo LASOCECN confirmó una de las observaciones principales del estudio de 1998: En comparación con un microcrédito por sí solo, el microcrédito con asistencia técnica y apoyo, si bien es más caro a corto plazo, produjo mayores retornos sobre la inversión a largo plazo, a la vez que se estableció una mayor probabilidad de sostenibilidad en las actividades generadoras de ingresos con los préstamos. Esta perspectiva se aplicó en las estrategias de generación de ingresos de los programas basados en un lugar para América Latina y el Caribe en el siglo 21.

La Agricultura y el Desarrollo Rural en los Programas Basados en un Lugar de América Latina y el Caribe desde el año 2000

La mayoría de los Clústeres Integrales de proyectos apoyados en los programas basados en lugares, que caracterizaron la programación de América Latina y el Caribe a partir del año 2000, se ubicaron en zonas rurales.[88] Por lo tanto, existía una preocupación natural por la agricultura, la producción alimentaria, la educación rural y los procesos de desarrollo rural sostenible. Una preocupación central de los programas basados en un lugar en áreas con economías locales

[87] Ver resumen general de cierre. Desarrollo de la Comunidad Económica y Social de América Latina (LASOCECN). Sin fecha.

[88] El término "clúster integral" se refiere a los clústeres de organizaciones que fueron financiados para trabajar juntos con el fin de promover el desarrollo "basado en lugares " en microrregiones específicas en tres áreas geográficas prioritarias.

estancadas y alto desempleo juvenil era mejorar las oportunidades para los jóvenes y motivarlos a permanecer en sus comunidades donde pudieran canalizar sus energías para revitalizar las organizaciones y economías locales. Esto implicaba aprovechar la visión empresarial y el talento de los jóvenes, ya sea como agricultores que utilizan técnicas innovadoras de producción y elaboración para añadir valor a sus productos, o como propietarios de pequeñas empresas que suministran bienes y servicios a la comunidad local. Se promovió entre los jóvenes actuar colectivamente y se garantizó su acceso a los recursos necesarios para actuar como agentes económicos. Estos esfuerzos incluyeron mejoras en la infraestructura y el transporte, financiación y mayores oportunidades para el comercio en los mercados locales y cercanos.

La Fundación construyó firmemente su programación basada en un lugar sobre las relaciones con organizaciones que habían operado proyectos exitosos en el pasado. Algunos de los que habían llevado a cabo proyectos de desarrollo agrícola y rural particularmente exitosos en las décadas de 1980 y 1990 unieron fuerzas con otras organizaciones para establecer un nuevo grupo. Muchos otros aportaron su experiencia en una gama de temas rurales a clústeres emergentes en toda la región.

La primera categoría incluía cinco clústeres, tres de ellos en Centroamérica. Aprovechando su creciente experiencia en la promoción de programas de extensión comunitaria rural y uno de los proyectos más exitosos de UNIR, Zamorano fue el principal facilitador de una alianza estratégica en la cuenca del río Yeguare en Honduras. La alianza se centró en trabajar con los jóvenes y sus familias para desarrollar productos agrícolas para los mercados de las ciudades cercanas de Tegucigalpa y Danlí, al tiempo que se mejoraba la administración de la vertiente del Río Yeguare para proteger la fuente de agua de un tercio de la población del país.

En el Valle de San Andrés de El Salvador, la Fundación Salvadoreña de Asistencia Integral (FUSAI), beneficiaria del HNI, lideró una alianza institucional que creó una autoridad de desarrollo regional con el objetivo de generar empleo productivo para los jóvenes. Otras cuatro exbeneficiarias de la Fundación, Fe y Trabajo y el Centro de Apoyo de Lactancia Materna (CALMA), (ambas beneficiarias de HNI), la Asociación de Capacitación e Investigación para la Salud Mental (ACISAM) de la Iniciativa Adolescente Saludable y la Asociación Salvadoreña de Extensionistas Empresariales del INCAE (ASEI), una organización de formación vocacional, se unieron a FUSAI, cada una de las cuales aportó su experiencia en el área de especialización de la alianza. En los departamentos de León y Chinandega, en el occidente de Nicaragua, la compañía de Servicios Técnicos Agroecológicos de Occidente (SETAGRO), (otro beneficiario de Nutrición Humana), se unió a la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (beneficiaria del Programa de UNI) y a otras siete entidades gubernamentales y no gubernamentales en tres municipalidades, para hacer frente a la situación de alto nivel de desempleo de la juventud. El grupo organizó formación vocacional y un programa de créditos para la formación de pequeñas empresas, con la participación activa de jóvenes que se organizaron en clubes juveniles.

Los dos clústeres restantes se encontraban en los Andes. En la región del Valle del Mantaro de Junín, Perú, el Centro para la Promoción de la Mujer (CEPROM), beneficiario del HNI, unió fuerzas con dos ONG que tenían experiencia en educación. El Instituto Regional de Ecología Andina (IRINEA) impartió formación en producción agrícola y reforestación en escuelas secundarias, y EDUCA impartió formación docente en servicio sobre enfoques pedagógicos innovadores para la educación rural. La Universidad Nacional del Centro del Perú también fue parte de la alianza y estableció un programa voluntario para que equipos multidisciplinarios de estudiantes trabajen en las comunidades rurales del Valle. El Centro de Estudios para el Desarrollo del Pueblo Andino (CEDPAN), una ONG que había implementado un exitoso proyecto de DRI a fines de la década de 1990, se unió al Centro de Investigación y Promoción Educativa (CIPE) y a la Fundación Nuevo Sendero (FUNDASEN) para colaborar con la Asociación de Municipios de la Mancomunidad en el área de Oruro en los Altos Andes. La alianza trabajó para promover oportunidades de generación de ingresos para los jóvenes a través de la formación vocacional, la asistencia técnica y el microcrédito, principalmente para la producción de llama y quinoa. El grupo también trabajó para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación básica rural mediante la formación de profesores en técnicas de enseñanza innovadoras, y en colaboración

con las autoridades locales para diseñar un nuevo programa de educación municipal. Algunos de estos clústeres y sus logros se describen con más detalle en el Capítulo 7.

Como se mencionó anteriormente, un segundo clúster de beneficiarios anteriores o actuales aportaron su experiencia a los clústeres emergentes. Se otorgaron nuevas donaciones por más de USD 1 millón cada una a EARTH, Zamorano e ISA para otorgar becas universitarias en agricultura y desarrollo rural a jóvenes de poblaciones indígenas y a jóvenes desfavorecidos vinculados a proyectos de agrupaciones en las tres áreas geográficas prioritarias. Al menos el 50% de estos fondos estaban destinados a las mujeres. Los salesianos fueron financiados para proporcionar formación vocacional a más de 1,000 jóvenes rurales en microrregiones seleccionadas.[89] El INCAP presta asistencia a proyectos relacionados específicamente con enfoques y tecnologías para mejorar la nutrición.

Por ejemplo, INCAP trabajó con la comunidad de Xicacao en la microrregión guatemalteca de San Pedro Carcha para establecer una panadería comunitaria cooperativa que, en varios meses, empleó a 26 personas y vendió pan en 13 comunidades rurales. Consultores de CIAT ayudaron en el proceso de construcción de alianzas en algunos clústeres de países centroamericanos cuando enfrentaron obstáculos tales como dificultades para negociar los cambios en las políticas y prácticas institucionales que se requieren para trabajar en colaboración.[90] El CIAT también se unió al Centro Peruano de Estudios Sociales y a la Fundación para la Promoción e Investigación de Productos Andinos de Bolivia para ayudar a los clústeres de la región andina a aprovechar la tecnología de la información con el fin de fortalecer el espíritu empresarial rural e incrementar el comercio local. Technoserve apoyó la formación en negocios y marketing para ayudar a las asociaciones de productores de los Altos Andes y a los grupos de mujeres en la comercialización de productos y artesanías locales a través de su oficina peruana.[91]

[89] Actualización del Programa de América Latina y el Caribe. Informe al Consejo, Septiembre 17-18, 2003.

[90] Cambio de políticas y sistemas en América Latina y el Caribe. Actualización del Programa de América Latina y el Caribe. Informe al Consejo, septiembre 2002.

[91] Actualización del Programa de América Latina y el Caribe. Informe al Consejo, septiembre 17-18, 2003.

Los CAIS también fueron importantes para el desarrollo de grupos. Algunos de los CAIS existentes desempeñaron un papel clave a la hora de compartir sus conocimientos sobre la producción alimentaria y las tecnologías de generación de ingresos, en particular utilizando métodos de agricultura orgánica. También compartieron sus enfoques para desarrollar nuevas tecnologías para resolver problemas locales. Este fue el caso, por ejemplo, del grupo de Pernambuco, Brasil, donde jóvenes agricultores aprendieron métodos de producción orgánica en el CAIS del Servicio de Tecnología Alternativa (SERTA) y durante una visita a GRUPEDSAC en México. Luego, los agricultores se diversificaron y se alejaron de los cultivos tradicionales de bajos ingresos de caña de azúcar y mandioca para crear nichos de mercado para hortalizas orgánicas a nivel local y en la ciudad capital de Recife.[92] Además, se crearon nuevos CAIS en algunas de las microrregiones que no tenían acceso a un CAIS existente.

Conclusión

En esta última sección reflexionamos sobre el impacto duradero de los programas de la Fundación en la agricultura y el desarrollo rural en la región de América Latina y el Caribe de 1986 a 2008, sobre lo que funcionó satisfactoriamente y lo que no funcionó.

La Fundación Kellogg ha contribuido de manera importante y deliberada a la creación y fortalecimiento de instituciones clave en toda la región. Esto incluye grandes instituciones con alcance regional, como el INCAP y el CIAT, que se han vuelto más relevantes socialmente y continúan aportando su experiencia al desarrollo de los programas actuales de América Latina y el Caribe. También incluye numerosas instituciones de educación superior, en particular las tres universidades agrícolas (EARTH, ISA y Zamorano), que han capacitado a miles de estudiantes desfavorecidos de toda la región, y varias universidades que acogieron proyectos de DRI y/o UNIR e institucionalizaron transformaciones de gran envergadura en sus funciones institucionales y culturas de trabajo. Estos últimos desempeñan un papel importante en la educación de la próxima generación de líderes y profesionales rurales. Con los cambios positivos en los métodos de enseñanza inspirados por la Fundación, incluyendo una orientación de servicio hacia las comunidades y enfoques multidisciplinarios del aprendizaje, sus egresados están mucho mejor equipados de lo que estarían de otra manera para abordar los complejos problemas sociales, políticos y técnicos del desarrollo agrícola y rural de maneras innovadoras y creativas. El trabajo de la Fundación también demostró que, dadas las condiciones adecuadas, algunas universidades son capaces de reinventarse a sí mismas como actores socialmente relevantes y catalizadores eficaces del desarrollo rural.

Las primeras experiencias de la WKKF trabajando con las ONG y las OSC que surgieron en la región durante la redemocratización de la década de 1980 ocurrieron en el área de la agricultura y el desarrollo rural. Muchas de quienes recibieron apoyo de la Fundación eran entonces organizaciones incipientes. La WKKF les permitió probar nuevas ideas, establecer su credibilidad y obtener fondos y apoyo de otras fuentes. Desde entonces, algunos de ellos se han convertido en autoridades reconocidas en sus áreas de especialización, sentando las bases para la labor de otros en la región y en Europa, África y Asia. Durante entrevistas, los líderes de algunas de estas organizaciones reconocieron la importancia del apoyo financiero e intelectual de la Fundación Kellogg durante sus primeros años.

Los esfuerzos deliberados de la Fundación para invertir en el desarrollo de líderes también rindieron frutos. Más allá del apoyo a individuos para estudiar en el extranjero, que la Fundación ofrecía desde la década de 1940, la financiación de proyectos a partir de finales de la década de 1980 se complementó con actividades de apoyo tales como el fortalecimiento de capacidades en el diseño, la administración y la evaluación de proyectos, la creación de redes de contactos, la organización de seminarios itinerantes, los cursos de aprendizaje a distancia y los programas de desarrollo del liderazgo. Estas actividades desempeñaron un papel importante en el desarrollo del liderazgo al brindar oportunidades para la adquisición y aplicación práctica de nuevas

[92] Cambio de políticas y sistemas en América Latina y el Caribe. Actualización del Programa de América Latina y el Caribe. Informe al Consejo, septiembre 2002; Actualización del Programa de América Latina y el Caribe. Informe al Consejo, septiembre 17-18, 2003.

habilidades concretas y para compartir ideas con colegas que abordan en su trabajo temas similares en diversas regiones y países. Es importante recalcar el efecto de estas oportunidades en el desarrollo personal y profesional de personas que, de otro modo, no habrían tenido la oportunidad de cambiar su entorno inmediato. Muchos han llevado a sus organizaciones a niveles mucho más altos de influencia e impacto geográfico y político. Algunos han asumido puestos de liderazgo en grandes instituciones o en la política local o nacional: La presidenta de la APAEB fue electa presidenta municipal de Valente, Brasil; la directora de Plan Sierra fue la primera mujer en convertirse en presidenta de la Universidad Madre y Maestría de Santiago, República Dominicana, en 2014; la gerente de proyectos de RioSul, en Brasil fue seleccionada por el presidente Lula como directora del programa PRONAF y luego viceministra de desarrollo rural, y actualmente funge como la representante de de la FAO para la Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe. Otros encabezan importantes movimientos sociales y políticos como Sin Maíz no Hay País y la Red en Defensa del Maíz, que están obteniendo avances importantes en la protección de la producción y el consumo de maíz no transgénico en México. Por supuesto, muchos de estos individuos probablemente tendrían logros significativos incluso sin el apoyo de la Fundación para sus organizaciones. Sin embargo, en muchos de los testimonios recopilados para el 75 aniversario[93] de la Fundación en 2005, y en nuestras propias entrevistas realizadas en 2013-2014, estos líderes reconocen la contribución de la WKKF en sus trayectorias individuales.

A pesar de estos efectos positivos, por supuesto surgieron también dificultades y fracasos. Como en cualquier esfuerzo filantrópico, la Fundación participa en una especie de capitalismo de riesgo que identifica e invierte en ideas innovadoras e individuos con potencial emprendedor. Esto implica asumir riesgos con conocimiento de que algunos proyectos fracasarán a pesar de los mejores esfuerzos para seleccionar y apoyar a los beneficiarios de las donaciones. El fracaso, al igual que el éxito, tomó muchas formas en América Latina y el Caribe. Algunas organizaciones beneficiarias, como ciertas universidades que acogen proyectos de DRI y UNIR, demostraron ser incapaces de generar e institucionalizar cambios en su cultura organizacional y sus formas de trabajo. Algunas organizaciones no lograron inspirar cambios en las comunidades en las que trabajaban (por ejemplo, la adopción de nuevas prácticas y tecnologías por parte de los agricultores o el desarrollo de organizaciones comunitarias autodeterminadas). Algunos resultaron incapaces de sostenerse financieramente a largo plazo (como las ONG que no lograron asegurar una base de recursos sostenible). Tales fracasos pueden haber tenido una serie de causas: mal juicio por parte del personal de la Fundación; factores externos imprevisibles que escapan al control tanto de la Fundación como del beneficiario, por ejemplo, desastres naturales, inestabilidad política o crisis macroeconómica; y una resistencia inquebrantable al cambio por parte de los altos directivos y líderes políticos.

En la esfera del cambio social, el fracaso es reconocido como una parte importante y positiva del proceso de experimentación, siempre y cuando la organización aprenda de él.

Es posible que algunos desafíos hayan ilustrado las deficiencias de la teoría que subyace a las estrategias del programa. Un elemento de la estrategia que se debatió constantemente fue la elección de las organizaciones beneficiarias. Dados sus estrechos vínculos con las organizaciones comunitarias rurales, las ONG se convirtieron en un vehículo cada vez más popular para la financiación de proyectos de agricultura y desarrollo rural. No obstante, la teoría que sustentaba la financiación de los proyectos, es decir, que las ideas se probaban y refinaban, se difundían y se incorporaban en las políticas y los programas públicos, a menudo fracasaba en el caso de las ONG que carecían de los conocimientos o influencia política o, a veces, del apetito necesario para influir en los responsables de la formulación de políticas. Un entrevistado[94] sugirió que, dado el "profundo respeto" que inspiraba "al más alto nivel", la Fundación Kellogg tenía la oportunidad de lograr un mayor impacto al utilizar su influencia para dar forma a los programas de las instituciones más grandes, oportunidad que desaprovechó debido a su creciente inclinación a trabajar con las ONG que se enfocan únicamente en agricultura y desarrollo rural.

[93] Ver sitio web del 75 aniversario.

[94] Entrevista con Jacqueline Ashby.

En el campo del cambio social, el fracaso es reconocido como una parte importante y positiva del proceso de experimentación, siempre y cuando la organización aprenda de él.[95] El equipo de América Latina y el Caribe contaba con mecanismos para asegurar que se lograran aprendizajes de los éxitos y los fracasos, al mismo tiempo que se respondía a los constantes cambios en las condiciones externas, evolucionando en consecuencia sus orientaciones estratégicas y tácticas. Estos mecanismos incluyeron las evaluaciones y valoraciones de proyectos, grupos e iniciativas, las visitas del director de programa y la consulta con expertos en la materia como se describe en este capítulo.

Tal vez la prueba máxima de la contribución de la Fundación a la agricultura y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe sea su impacto en la pobreza rural y la calidad de vida de la población rural. Dado el pequeño volumen de recursos que cualquier organización filantrópica puede aportar a un problema de tal magnitud, y considerando el hecho de que la historia de la WKKF en la aplicación de sus recursos a los problemas rurales de la región abarca un periodo relativamente breve de siete décadas, desde la década de 1940 a la primera década del siglo 21, ¿qué se puede esperar de ella en el futuro? Es muy poco realista afirmar que la WKKF haya tenido un impacto significativo en el problema en términos cuantitativos, como el número de personas a las que se ha llegado en relación con el enorme número de personas que viven en la pobreza. Quizás lo más importante es que los recursos de la Fundación se aplicaron estratégicamente en colaboración con otras organizaciones para demostrar *cómo* se puede abordar la pobreza rural, utilizando un enfoque equitativo y centrado en las personas, típico de la Fundación Kellogg, en el que el desarrollo del capital humano y social, es decir, la capacidad de las personas para actuar individual y colectivamente a fin de determinar su propio futuro, en particular, la capacidad de las mujeres, los jóvenes y los grupos socialmente excluidos, es tan importante como el desarrollo de los recursos económicos y de soluciones tecnológicas.

Si bien se realizaron muchas contribuciones importantes a nivel local, proyectos que introdujeron innovaciones e invirtieron en el desarrollo de líderes y organizaciones comunitarias, las inversiones más exitosas fueron con organizaciones que desarrollaron una metodología para demostrar la eficacia de un determinado modelo o enfoque en un contexto específico, y que además difundieron activamente sus hallazgos y continúan haciéndolo. De esta manera, las innovaciones se adaptan e integran en las prácticas de otras organizaciones y, en última instancia, logran un mayor alcance geográfico y un impacto sistémico generalizado en forma de políticas y programas públicos. En este capítulo se describen algunos de los mejores ejemplos de cómo este proceso de cambio ha dado como resultado un legado duradero en las zonas rurales de la región de América Latina y el Caribe.

[95] Ver por ejemplo Tim Hartford, 2012. Adaptarse: Por qué el Éxito Siempre Comienza con el Fracaso.

Capítulo 4 – Los Jóvenes y la Educación: Creación de Oportunidades Equitativas para el Aprendizaje y la Prosperidad de Todos

Resumen

A mediados de la década de 1980, la WKKF renovó su énfasis en la juventud y la educación en América Latina y el Caribe por tres razones principales. En primer lugar, la población de jóvenes menores de 24 años se duplicó entre 1960 y 1980, aumentó de 39 millones a 73 millones (y se esperaba que alcanzara los 130 millones en el año 2000). En segundo lugar, por fin se reconoció a los jóvenes como un grupo social que requería de un enfoque específico por edad. En tercer lugar, los jóvenes adquirieron una nueva postura jurídica cuando las Naciones Unidas y los gobiernos federales reconocieron sus derechos a la salud y la educación. La WKKF se mostró dispuesta a financiar proyectos modelo que ofrecieran soluciones, siempre que ayudaran a todos los niños a prosperar: niños, niñas, niños vulnerables y sin educación, y niños indígenas. Fue el momento oportuno para que la educación abarcara el desarrollo de la juventud con un enfoque integral que incluyera el aprendizaje informal en el hogar o en la comunidad.

Introducción

El Sr. Kellogg creía que "la educación ofrece la mejor oportunidad para que cada generación sea superior a la anterior",[96] y se preocupaba profundamente por la educación, la salud y el bienestar de los niños y jóvenes. Antes o poco después de establecer la Fundación Kellogg, apoyó a la Escuela Ann J. Kellogg, a la Escuela Agrícola Gull Lake y a un centro juvenil que ofrecía actividades recreativas para los jóvenes de las zonas rurales con acceso limitado a actividades educativas.[97] A lo largo de su historia, la Fundación Kellogg ha mantenido el interés de su fundador por la educación, el desarrollo y el bienestar de los jóvenes, a pesar de las diferencias en los niveles de atención y a través de diferentes tipos de estrategias y programas. Desde la década de 1950 hasta mediados de la década de 1980, se enfocó principalmente en la educación superior y continua, tanto en Estados Unidos como en América Latina y el Caribe. Las inversiones para mejorar la escolaridad formal y promover oportunidades para el desarrollo de la juventud resurgieron tanto en los Estados Unidos como en América Latina y el Caribe a mediados de la década de 1980. La juventud se definió por primera vez como un objetivo en los programas de América Latina y el Caribe en 1984. La educación no se consideró como un objetivo propiamente hasta 1994, ya que se había considerado parte integral del objetivo de la juventud hasta ese momento.

La nueva atención a la juventud y la educación en la región de América Latina y el Caribe a partir de mediados de la década de 1980 se debió a tres acontecimientos. Primero, el número de jóvenes menores de 24 años en la región aumentó casi al doble entre 1960 y 1980, incrementándose de 39 millones a 73 millones. Las proyecciones indicaron un crecimiento continuo de hasta 130 millones de personas (25% de la población) para el año 2000, debido a los niveles sostenidos de fecundidad combinados con la disminución de los niveles de mortalidad infantil y en la niñez. Segundo, se reconoce cada vez más a los jóvenes como un grupo social importante por derecho propio, que requiere programas y políticas de desarrollo específicos que aborden cuestiones por edades. La Asamblea General de la ONU destacó los desafíos a los que se enfrentan los jóvenes al declarar 1985 como el primer Año Internacional de la Juventud. A principios de la década de 1990, muchos países de América Latina y el Caribe aprobaron leyes que reconocen los derechos

[96] "Invertiré mi dinero en la gente". Fundación W.K. Kellogg. Semblanza biográfica del fundador de la Kellogg Company y de la Fundación W.K. Kellogg. 1998.

[97] Helen Grace, Un resumen cronológico de la programación. Fundación W.K. Kellogg 1930-1994.

de los niños y adolescentes, y establecieron acuerdos institucionales para facilitar la implementación y el monitoreo de dichas leyes. Tercero, se reconoce cada vez más que los sistemas de educación pública no han llegado a todos los niños en edad escolar para ofrecer la educación de calidad que necesitan para lograr buenos resultados de aprendizaje y prepararse para el mercado laboral.

En cuanto a recursos y número de proyectos financiados, el programa de Juventud y Educación fue el tercero más grande (después de Salud y Agricultura) en el portafolio de la Fundación en América Latina y el Caribe durante el periodo analizado. La Fundación invirtió USD 57.7 millones en aproximadamente 270 proyectos entre 1989 y 2008. Este capítulo revisa los proyectos de educación durante ese periodo, así como los proyectos enfocados en la juventud de 1989 a 1999. (A partir del año 2000, el programa de América Latina y el Caribe se centró en gran medida en el desarrollo de la juventud, por lo que los proyectos juveniles posteriores a 1999 se tratan en el Capítulo 7.) La sección siguiente a la revisión de los proyectos examina las subvenciones y las actividades que apoyaron, tanto la creación de redes, como la creación y difusión de conocimientos sobre educación y desarrollo de la juventud. Existe un cierto traslape entre los proyectos de educación y los de juventud. Los proyectos de educación se dirigieron a diversos grupos de edad, uno de los cuales eran los jóvenes; y la mayoría, si no todos los proyectos de juventud incluyeron un componente educativo, ya fuera dentro o fuera del sistema de escolaridad formal.

Con este fin, las siguientes definiciones abarcan los términos utilizados en este capítulo.

La juventud y los jóvenes: Estos términos se utilizan indistintamente. El programa de América Latina y el Caribe no definió formalmente los términos en su documentación, pero en general se entiende que los jóvenes abarcan las edades de 10 a 24 años, lo que la mayoría de los organismos de desarrollo reconoce como un periodo de transición de la dependencia infantil a la independencia adulta.[98] El término "adolescencia" se refiere a un rango más estrecho, de 10 a 19 años, marcado por los cambios biológicos de la pubertad.

Educación formal/no formal/informal: Estos términos se introdujeron en el discurso político a finales de la década de 1960, con la conciencia de que la educación formal no llegaba ni satisfacía las necesidades de muchos grupos desfavorecidos o con difícil acceso. Los términos se definen a continuación,[99] aunque las diferencias entre las categorías a veces no son claras.

Educación formal: Se refiere al sistema educativo estructurado jerárquica y cronológicamente que va desde la escuela primaria hasta la universidad, e incluye estudios académicos generales y una gama de programas e instituciones especializadas para la formación técnica y profesional de tiempo completo. Los programas de educación formal los administran instituciones educativas públicas o privadas acreditadas y brindan una certificación académica o profesional formal y reconocida.

Educación no formal: Cualquier actividad educativa organizada fuera del sistema formal establecido que tiene por objeto servir a clientes y cuenta con objetivos específicos de aprendizaje.

Educación informal: El proceso permanente por el cual cada individuo adquiere actitudes, valores, habilidades y conocimientos a partir de la experiencia diaria y de las influencias y recursos educativos de su entorno: de la familia y los vecinos, del trabajo y el ocio, del mercado, de la biblioteca y de los medios de comunicación masiva.

Educación primaria y básica: La educación primaria se refiere a los ocho grados de educación formal obligatoria para los niños que se imparten en las escuelas primarias y secundarias. La "educación básica" se utiliza con frecuencia de manera indistinta, pero en este caso se utiliza en el

[98] Ver, por ejemplo, la definición de juventud utilizada por varias instituciones de la ONU: http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf

[99] Los términos han sido tomados de: http://infed.org/mobi/what-is-non-formal-education/.

sentido más amplio [según la Declaración Mundial en Jomtien de Educación para Todos (EFA por sus siglas in inglés) en 1990, que se describe más adelante] de las necesidades básicas de aprendizaje en todas las edades, y que pueden satisfacerse a través de la educación formal, no formal o informal.

Educación

En la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos en Jomtien en 1990 se reconoció que los sistemas educativos de todo el mundo sufrían carencias en relación a los niños y adultos. Más de 100 millones de niños en edad escolar no recibían educación formal y más de 900 millones de adultos eran analfabetas. La Declaración de Jomtien definió una visión más amplia de la educación, que iba más allá de la meta de matrícula en la Educación Primaria Universal de las décadas de 1950 y 1960, y se centraba en el diseño de sistemas educativos que respondieran a las permanentes "necesidades básicas de aprendizaje de los niños, los jóvenes y los adultos".[100] Reconoció que el aprendizaje es una necesidad a lo largo de toda la vida en todas las edades, e impulsó la mejora de las intervenciones en la primera infancia, la mejora de la calidad y los resultados del aprendizaje en las escuelas y una mayor oferta de oportunidades de formación técnica y vocacional, así como la educación extracurricular para adolescentes y adultos. También se hizo hincapié en la equidad y la diversidad, y se pidió una mayor paridad entre los sexos, un acceso más equitativo a la educación entre los grupos desfavorecidos y contenidos y modalidades flexibles y diversificados para satisfacer las necesidades de los diferentes grupos y culturas.

En la Fundación Kellogg cada vez hay mayor reconocimiento de que la información, el conocimiento y la capacidad de aprender son elementos esenciales para el desarrollo humano y social y el ejercicio de la ciudadanía, y que la educación deficiente y el analfabetismo son obstáculos importantes para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Los primeros esfuerzos de la Fundación para mejorar la educación en las escuelas fueron parte de los proyectos de Desarrollo Rural Integrado (DRI) de finales de la década de 1970 y en 1980.[101] Su énfasis se centró en la integración de la salud, la producción alimentaria, la nutrición y la organización comunitaria, aunque algunos de los beneficiarios también trabajaron para mejorar la educación primaria en las

[100] Torres, RM, 1999. Una Década de Educación para Todos: El Reto que se Aproxima. IIEP-UNESCO Buenos Aires.

[101] Los proyectos del DRI se describen con más detalle en el Capítulo 3.

comunidades rurales. Sin embargo, en 1989, una evaluación provisional del grupo de proyectos de DRI informó que el progreso en educación era limitado, en gran medida porque la experiencia de la mayoría de los beneficiarios se basaba en la salud y el desarrollo rural.

El programa de educación se creó a finales de la década de 1980 con dos objetivos generales:[102] crear o fortalecer sistemas de aprendizaje formal y no formal que fueran inclusivos y pertinentes desde el punto de vista geográfico y cultural; y desarrollar modelos alternativos para mejorar la atención de las necesidades de las comunidades y los grupos de edad específicos, a menudo desatendidos por la falta de servicios. En 1994, el equipo de América Latina y el Caribe definió explícitamente los supuestos en los que se basaba el programa y sus decisiones de financiación:[103]

- La educación básica es esencial para garantizar que los ciudadanos tengan una oportunidad justa en la vida para determinar su propio destino y hacer una contribución útil dentro de sus comunidades y en la sociedad en general.
- Los sistemas de educación formal y no formal deben facilitar la educación permanente de todos los miembros de una comunidad, independientemente de su edad.
- El acceso universal a la educación primaria se ha alcanzado en la gran mayoría de los entornos urbanos, pero sigue siendo un problema en algunas regiones rurales más aisladas.
- El reto principal es mejorar la calidad de la educación [primaria] para lograr que los niños permanezcan en la escuela, concluyan sus estudios y aprendan de manera efectiva lecciones relevantes y útiles en el mundo real.
- El sistema escolar formal se desarrolló de manera homogénea, sin considerar los contextos culturales y las necesidades de los diferentes grupos de la población, y promoviendo planes de estudio y enfoques educativos que a menudo son inapropiados.
- La colaboración y los esfuerzos multisectoriales entre maestros y estudiantes, familias y comunidades, juntas de educación, así como organizaciones gubernamentales y no gubernamentales son indispensables para hacer frente al desafío de mejorar la calidad de la educación.
- En la actualidad, la formación de los profesores no los prepara para adquirir las competencias críticas necesarias para comprender las necesidades de sus alumnos y adaptar los planes de estudio y los enfoques a esas necesidades, a fin de garantizar un aprendizaje eficaz.

Con base en estos supuestos, la Fundación financió iniciativas educativas en el sentido más amplio (programas formales y no formales en sistemas públicos, privados y comunitarios) y programas que abarcaban todas las edades, desde la educación de la primera infancia hasta la educación primaria. También se incluyó la formación vocacional para jóvenes y adultos jóvenes, así como los sistemas de aprendizaje determinados por la comunidad que abordaban las necesidades de aprendizaje de los adultos. En todos sus esfuerzos, la Fundación buscó demostrar la efectividad de los enfoques innovadores capaces de informar las políticas y programas a nivel macro. Y, a través de estos esfuerzos, se buscó mejorar las oportunidades educativas para las poblaciones desfavorecidas y vulnerables que enfrentaban barreras relacionadas con la pobreza y la marginación social y económica.

Educación en la Primera Infancia

Las intervenciones para el desarrollo de la primera infancia (ECD por sus siglas en inglés) son parte fundamental de cualquier sistema educativo. El aprendizaje no comienza el primer día de clase, sino al nacer, y el más rápido tiene lugar en los primeros años de vida. El aprendizaje en esta etapa constituye la base para el aprendizaje y el desarrollo futuros. Las intervenciones adecuadas y relevantes en esta etapa de la vida son particularmente críticas entre los niños de familias con desventajas económicas y culturales, para quienes las oportunidades de cuidado

[102] Apropiación global para la educación formal e informal, marzo 1996.

[103] Discusión con el Consejo sobre Programación en América Latina y el Caribe. 20 de octubre, 1994.

y aprendizaje pueden ser limitadas debido a la pobreza, el aislamiento y la falta de un entorno propicio. Las guarderías y estancias infantiles pueden desempeñar dos funciones para estas familias, al brindar un entorno de desarrollo saludable para los niños y permitir, al mismo tiempo, que las madres trabajen y obtengan ingresos.

Los servicios para la primera infancia eran escasos en América Latina en las décadas de 1980 y 1990, y los que existían se encontraban principalmente en las zonas urbanas y se enfocaban en los niños a partir de los cinco años de edad. Las guarderías comunitarias complementaban los escasos servicios públicos pero, por lo general, no contaban con los fondos necesarios, las instalaciones eran inadecuadas, el personal no estaba calificado y en muchos casos tenían poca escolaridad formal. Pocas guarderías disponían de los recursos o conocimientos necesarios para involucrar a los padres y a la comunidad en la educación temprana y el desarrollo de sus hijos.

La Fundación Kellogg financió un pequeño número de proyectos piloto durante la década de 1990 para abordar estas problemáticas. La mayoría fueron planes dirigidos por la comunidad y unos pocos fueron de carácter público. Algunos se centraron únicamente en la educación de la primera infancia, pero la mayoría consideraron la educación como parte de un programa más amplio de desarrollo infantil temprano. Todos impartieron formación para el personal, y algunos también brindaron orientación a los padres y a los líderes de la comunidad para mejorar la educación, la salud y el desarrollo de los niños pequeños fomentar su participación en la gestión de las guarderías infantiles. Una donación en 1996 al Centro de Estudios de Población, Desarrollo y Asistencia Social (CEPDES) en Trujillo, Perú, y una donación en 1997 a la Asociación Salvadoreña Pro-Salud Rural (ASAPROSAR) en Santa Ana, El Salvador, ayudaron a desarrollar programas integrales de infancia temprana, ambos con la educación preescolar como eje. Ambos desarrollaron planes de estudio y materiales para capacitar a maestros de preescolar, asistentes de maestros y promotores comunitarios en la metodología de la educación preescolar básica. Crearon talleres para ayudar a los padres a involucrarse más en la educación, el desarrollo psicomotor, la salud y la nutrición de sus hijos.

Con una donación de la Fundación en 1997, el Centro para el Servicio de Acción Popular (CESAP) en Caracas, Venezuela, estableció programas de capacitación en salud y educación temprana, gestión de guarderías y compromiso comunitario para "facilitadores de cuidado infantil" (mujeres en los vecindarios con escasa escolaridad formal de dos o tres años comúnmente). La rama de la Fundación Fe y Alegría en Río de Janeiro utilizó los fondos de la WKKF para desarrollar un modelo de formación docente que se difundió y reconoció a nivel nacional por su eficacia en la preparación de maestros de educación preescolar. La Fundación Fe y Alegría participó activamente en los consejos regionales y nacionales de educación y, a través de ellos, parte de su modelo de formación de docentes se incorporó a las políticas públicas nacionales.

En 1998, un proyecto particularmente exitoso en México se propuso abordar la desigualdad de género en todas las facetas de la educación preescolar (entre los niños pequeños, sus padres y dentro del sistema educativo) en los barrios marginados de la Ciudad de México. Se sabe que México tiene una cultura particularmente "machista", la cual se reflejó a lo largo de todo el proceso educativo. Los niños y las niñas reciben un trato diferente y están sujetos a expectativas diferentes por parte de los maestros y los cuidadores. Es más probable que los padres y no las madres tomen decisiones sobre la educación de sus hijos y que favorezcan la educación de sus hijos sobre la de sus hijas. La remuneración y las condiciones de trabajo también diferían entre los maestros y las maestras. Las mujeres ocupan puestos docentes peor remunerados en la enseñanza preescolar y primaria, mientras que los hombres tienden a trabajar en puestos mejor remunerados en los niveles secundario y terciario del sistema educativo. El Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM) tiene como objetivo mejorar la capacidad de las maestras de preescolar públicas para hacer frente a la discriminación de género cotidiana en las escuelas y entre los padres, utilizando un sistema de formación en cascada que ya se sometió a prueba en una fase piloto. El grupo capacitó a un núcleo de 50 instructores de maestros. Estos instructores elaboraron materiales didácticos con enfoque de género para sensibilizar a los maestros, directores y supervisores de 30 centros de educación preescolar, y ayudaron al personal a sensibilizar a los padres a través de asociaciones de padres y grupos de mujeres El proyecto fue bien recibido por los profesores y la Secretaría de Educación, con quienes se firmó un acuerdo en la fase piloto. Superó ampliamente sus objetivos iniciales, alcanzando a los maestros de 150 escuelas preescolares de todo el país.

Una segunda fase en 2002 ayudó a GEM a evaluar y mejorar el programa, a difundir extensamente su metodología y a ampliar la capacitación a las escuelas de formación de maestros, generando un gran efecto multiplicador. La Secretaría de Educación, impresionada con estos resultados, colaboró con GEM para incluir los temas de género en el currículo nacional e iniciar políticas de no discriminación en la contratación, la enseñanza y la gestión de las escuelas. El trabajo de GEM progresó de un modesto esfuerzo para cambiar los procesos educativos en un pequeño número de escuelas preescolares en la Ciudad de México, a un programa a nivel nacional con el potencial de promover importantes cambios culturales a nivel sistémico y en los niños durante su desarrollo.

Educación Primaria

Entre principios de la década de 1960 y mediados de la década de 1980, cuando la educación primaria universal se convirtió en un objetivo explícito en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, se lograron importantes avances en la matrícula en la escuela primaria. Sin embargo, en la década de 1980 todavía había un gran déficit de matrícula, y un déficit aún mayor en las tasas de graduación. Se estima que el 40% de los niños de la región abandonaron la escuela antes de completar los cuatro años.[104] Los índices de inscripción y graduación fueron especialmente bajos entre algunos grupos sociales: las niñas (que se estima representan dos tercios de los niños sin escolaridad), los niños de las zonas rurales y los niños de algunos grupos étnicos, especialmente los grupos indígenas que viven en zonas rurales más remotas. Estos grupos generalmente se enfrentaban a uno o más obstáculos. La distancia a la escuela más cercana en las zonas rurales era un obstáculo importante, ya que existía una estrecha relación inversa entre la matrícula y la distancia a la escuela. Las barreras de idioma y/o la irrelevancia cultural o la inadecuación de los planes de estudio eran un segundo reto al que se enfrentaron los grupos indígenas, quienes tenían más probabilidades de abandonar la escuela antes de tiempo debido a las dificultades de aprendizaje. En el caso de algunas familias más vulnerables, otra dificultad es la necesidad de que los niños trabajen para complementar los ingresos del hogar. Y en muchas comunidades, las normas sociales dictaban que las mujeres se quedaran en casa y realizaran las tareas domésticas, lo que impedía la necesidad de educar a las niñas.

A principios de la década de 1990, aumentó la conciencia sobre la baja calidad de la educación brindada por el Estado en la región de América Latina y el Caribe, reflejada en las altas tasas de repetición, el ausentismo, la deserción escolar, los malos resultados del aprendizaje y la baja tasa de alfabetización de los niños, los jóvenes y los adultos. El problema era tan grave que cualquier familia que tuviera suficientes medios económicos enviaba a sus hijos a escuelas privadas. Las personas en pobreza tuvieron que conformarse con lo que el Estado les ofrecía.

Más allá del evidente problema de la subfinanciación por parte de los gobiernos de la región, una serie de problemas complejos e interrelacionados conspiraron para deteriorar la calidad de la educación pública. Los profesores estaban mal preparados, mal pagados y subvalorados. Trabajaban en condiciones complicadas, incluyendo aulas saturadas y recursos de enseñanza limitados, y se les excluyó en gran medida de las decisiones sobre el contenido y las estrategias de la enseñanza. Muchos carecían de motivación, estaban desconectados de la comunidad escolar o del vecindario y alienados del sistema. La rotación era elevada y había una escasez de buenos líderes y administradores en las escuelas y los sistemas. Los sistemas educativos eran altamente centralizados y burocráticos. Los planes de estudio escolares eran en gran medida homogéneos en regiones o países enteros, con poco margen para la adaptación local a las necesidades e intereses de diferentes grupos y culturas. Y había pocas oportunidades para la participación de los padres y de la comunidad en los programas escolares y en la educación de los niños. Estos problemas se agravaron aún más en las zonas rurales, donde los maestros a menudo enseñaban en varios grados y en clases grandes con niños de todas las edades. Debido a que los puestos de enseñanza en las zonas rurales se consideraban en general menos deseables que los de las ciudades, con frecuencia los ocupaban profesores menos experimentados y en los primeros años de su carrera profesional.

[104] Apropiación global para la educación formal e informal. Marzo de 1996.

En mayo de 1986, al reconocer que los bajos niveles de educación formal representaban un impedimento para los demás esfuerzos de la WKKF, el Comité Asesor Especial para América Latina de la Fundación recomendó que la educación primaria fuera un componente importante de los programas futuros.[105] Existía una clara necesidad de enfoques creativos que llevaran a los grupos desatendidos a las escuelas y mejoraran la calidad de la educación y los resultados del aprendizaje en las mismas.

Mayor Acceso a la Educación Primaria entre los Grupos Desprotegidos

La Fundación Kellogg ayudó a poner a prueba o institucionalizar una serie de enfoques de gran creatividad para aumentar el acceso a la educación primaria entre los niños de las comunidades desfavorecidas. Uno de estos programas fue establecido por la Asociación Salesiana de Don Bosco en el departamento de Alta Verapaz, en el centro norte de Guatemala. Más del 90% de la población de Alta Verapaz es de ascendencia maya. En la década de 1980, solo alrededor del 50% de los niños de las zonas rurales del departamento asistían a la escuela primaria, y muchos menos lograban cursar todos los grados. Los obstáculos consistían en el idioma, la distancia y la falta de carreteras entre las aldeas remotas y los centros de enseñanza. La mayoría de los niños solo hablaban k'ekchi', su lengua materna. Pero las clases se impartían en español por profesores no indígenas que no entendían mucho de la cultura local. La proporción de niñas escolarizadas en la escuela primaria era mucho menor que la de niños. Las niñas debían quedarse en casa, cocinar, limpiar y cuidar a los niños y, por lo tanto, no necesitaban una educación formal. Gracias a una donación de la Fundación, en 1990 la Asociación Salesiana y una red de 80 centros comunitarios de aprendizaje en las comunidades rurales establecieron dos centros educativos para niños indígenas, uno para niñas y otro para niños.

El número de niñas inscritas en la escuela primaria era mucho menor que el de niños. Se esperaba que las niñas se quedaran en casa, cocinaran, limpiaran y cuidaran a los niños y, por lo tanto, no necesitaban una educación formal.

Ambos centros educativos se mantuvieron y crecieron en los años siguientes (ver Cuadro 1 para más detalles). Cada uno ofrece clases bilingües (K'ekchi' y español) de primaria y secundaria y formación profesional. Los estudiantes se alojan durante tres semanas al mes y regresan a sus comunidades en la cuarta semana. Los alumnos mayores de los centros educativos dan clases básicas en los centros comunitarios durante la cuarta semana, extendiendo así el alcance de las escuelas primarias a las aldeas rurales remotas. Una opción de formación profesional ofrece un diploma de tres años para profesores bilingües. En muchas comunidades rurales se han creado escuelas primarias bilingües a partir de la donación a los Salesianos, y el gobierno emplea a muchos graduados para que trabajen como profesores en estas escuelas, o en (o cerca de) sus comunidades de origen.

El sistema es una adaptación del modelo de Escuelas Familiares Agrarias (EFA[106]) descrito en el Capítulo 3, lo cual constituye otra solución eficaz al problema del acceso en las zonas rurales. Los estudiantes de las comunidades rurales pasan un mes estudiando en un internado, seguido de un mes aplicando su aprendizaje en sus comunidades de origen y en sus fincas familiares. En la década de 1990, la Fundación Kellogg otorgó becas a dos asociaciones regionales (el Movimiento de Educación Promocional de Espírito Santo (MEPES) en Brasil y la Asociación para la Promoción de Escuelas Familiares Agrarias (APEFA) en Argentina) que ayudaron a ampliar el modelo, mejorar la calidad de la enseñanza y fortalecer la integración de las escuelas en las comunidades aledañas.

[105] Kisil, Marcos, 1986. La educación primaria en América Latina. 30 de junio de 1986.

[106] El acrónimo de su nombre en español – Escuela Familia Agrícola.

Recuadro 1: Centro Talita Kumi para Niñas Indígenas[107]

Los Salesianos comenzaron a trabajar en Alta Verapaz, Guatemala, a mediados de la década de 1970. En ese momento, más del 80% de la población del departamento vivía en la pobreza (en comparación con el 58% del país en su conjunto) y el 70% ciento de los adultos eran analfabetos. Muchas familias emigraron a las ciudades en busca de trabajo, pero siendo analfabetas y no hispanohablantes de ascendencia indígena, se las trataba como ciudadanos de segunda clase y se enfrentaban a la discriminación y a altos niveles de desempleo. Los Salesianos se propusieron mejorar las oportunidades educativas y vocacionales de los niños y jóvenes indígenas del departamento de manera que se les animara a permanecer en sus comunidades y a contribuir a ellas. Inicialmente crearon un programa de alfabetización que comenzó en la lengua Ketchi y gradualmente pasó al español. También establecieron cuatro pequeñas casas de alojamiento para que algunos niños indígenas de comunidades rurales pudieran estudiar en la capital, San Pedro Carchá. Su trabajo casi cesó en la década de 1980 debido a la actividad guerrillera. Con el fin de la violencia a finales de la década de 1980, los Salesianos reanudaron y ampliaron su trabajo.

La solicitud original que condujo a la donación de la Fundación de USD 998,000 en 1990 proponía la construcción de un centro de educación para servir a todos los niños y jóvenes indígenas. Sin embargo, se observó que las familias solo permitirían que sus hijas asistieran si se creaban instalaciones separadas para niños y niñas. Por lo tanto, se construyeron dos centros: el Centro Don Bosco para niños y la escuela Talita Kumi para niñas. El éxito de la estrategia fue importante para superar la importante resistencia a la educación de las niñas en las comunidades rurales mayas donde se encontraban las escuelas. Uno de los logros más notables de Talita Kumi fue la confianza de sus jóvenes estudiantes en una cultura en la que las niñas y las mujeres generalmente carecen de seguridad, después de haber estado sujetas a generaciones de pobreza y prejuicios. Muchas niñas trabajan eligen trabajar como maestras o promotoras comunitarias en sus comunidades, las cuales eran carreras profesionales desconocidas antes de que se estableciera la escuela Talita Kumi.

Los programas educativos establecidos en Alta Verapaz a principios de la década de 1990 continuaron expandiéndose y superando las expectativas iniciales, brindando acceso a un alto nivel de educación de relevancia cultural a miles de niños y jóvenes que de otro modo habrían tenido muy poca o nula educación. En 2001, cuando el Consejo de Administración de la Fundación Kellogg visitó San Pedro Carchá, las escuelas Talita Kumi y Don Bosco impartían educación a través de una variedad de modalidades, entre ellas:

- *150 escuelas primarias bilingües, administradas por los padres en las comunidades rurales, con una mayoría de maestros formados en uno de los dos centros educativos dirigidos por los salesianos.*
- *Clases de secundaria en centros comunitarios, dirigidas a hombres y mujeres de 14 a 30 años de edad, utilizando el método de tutoría SAT.*
- *Un enfoque de aprendizaje práctico de la educación rural en el que el contenido educativo se dirige directamente a la vida rural, en particular el espíritu emprendedor y las prácticas agrícolas sostenibles.*
- *Un programa de certificación a distancia en educación bilingüe para profesores que no hubieran completado sus estudios en los centros educativos.*

Poco después de su creación, Talita Kumi creó la Fundación para el Desarrollo de la Mujer Indígena (FUNDEMI), para lograr la sostenibilidad financiera de la escuela. Ha tenido éxito en conseguir apoyo local e internacional de diversas fundaciones, empresas privadas y el gobierno guatemalteco. Por ejemplo, entre 2001 y 2008, FUNDEMI, el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y la escuela Talita Kumi se asociaron en el clúster de proyectos integrales centrados en la juventud establecidos en Alta Verapaz (ver Capítulo 7).

[107] Desafortunadamente no pudimos contactar a FUNDEMI o a la Escuela Talita Kumi, por lo que este estudio de caso se basa en la información de la documentación del proyecto, el Libro de Viajes de la Junta Centroamericana 2001 y el sitio web de FUNDEMI/Talita Kumi : http://fundaciontalitakumi.org/.

FUNDEMI también expandió su trabajo y ahora promueve el desarrollo en más de 1,000 comunidades rurales de Alta Verapaz y otros seis departamentos del norte de Guatemala, con programas de extensión en salud, educación, agricultura y generación de ingresos, un personal de 250 personas y un cuerpo de 2,000 voluntarios. En los últimos años se ha centrado en la equidad de género, la seguridad alimentaria y nutricional y la educación ambiental. Los egresados de Talita Kumi juegan un papel clave en el trabajo comunitario de FUNDEMI.

Los niños del norte de Potosí, una de las regiones en condición de pobreza de Bolivia, enfrentan desafíos similares a los que enfrentan los niños de Alta Verapaz. En general, las escuelas rurales solo ofrecen enseñanza primaria de primer a tercer grado. Para continuar sus estudios, los niños tienen que caminar largas distancias, a menudo once kilómetros o más en cada trayecto. Muchos abandonan la escuela y solo el 29% termina la escuela primaria, la mayoría de ellos varones. En 2004, en respuesta al problema, la Fundación Pueblo de La Paz utilizó fondos de la WKKF para establecer el Programa de Alojamiento Familiar para Estudiantes en cinco municipios de la región. Las familias pagan una pequeña cuota para que los estudiantes puedan alojarse con familias anfitrionas durante la semana, y regresan a casa los fines de semana. Comen en una cocina comunitaria, y un tutor local apoya y supervisa sus tareas escolares. También participan en actividades extracurriculares, ya que las clases duran solo cuatro horas al día. Al iniciar el programa, la Fundación Pueblo restableció e institucionalizó una costumbre antigua, informal y casi olvidada conocida localmente como "Uta-Wawa". El proyecto piloto tuvo un gran éxito. Permitió que muchos más niños continuaran su educación y proporcionó un modesto ingreso a las familias anfitrionas de las ciudades. Al final del ciclo de financiamiento, los gobiernos de cada uno de los cinco municipios acordaron apoyar los costos operativos del programa, y una segunda donación en 2007 permitió la replicación del esquema en otros cinco municipios.

Mejor Calidad de la Educación Primaria

La Fundación Kellogg apoyó proyectos para modelar mejoras en la calidad de la educación primaria que funcionaron en gran medida en tres frentes interrelacionados: la formación de docentes, la flexibilidad curricular y los vínculos entre la escuela y la comunidad. La mayoría de los proyectos funcionaron mediante una combinación de al menos dos de las estrategias. Todo ello con el objetivo de reducir el ausentismo estudiantil, las tasas de repetición y deserción escolar y aumentar las tasas de aprobación y finalización de estudios, el aprendizaje efectivo y la alfabetización infantil.

A principios de la década de 1990, en la región de América Latina y el Caribe había poca oferta de formación docente de alta calidad y casi nulas oportunidades para el desarrollo profesional continuo. En muchas zonas, los maestros contaban con formación formal escasa o nula y, en algunos casos, solo unos pocos años de escolaridad. La fundación reconoció que los maestros son fundamentales para el proceso de aprendizaje; los niños no pueden aprender eficazmente con maestros deficientes, a pesar de contar con otras condiciones favorables. Su objetivo fue apoyar el desarrollo de programas innovadores de formación y perfeccionamiento de docentes nuevos y existentes, motivando a los profesores a reflexionar críticamente sobre sus prácticas pedagógicas y a reconocer y adaptarse a las necesidades de aprendizaje de los alumnos. Uno de esos proyectos recibió apoyo en el interior del estado de Bahía, en el noreste de Brasil, en 1995.
La Universidad de Feira de Santana creó un programa de capacitación en servicio para profesores de escuelas rurales estatales en nueve municipios del estado. El proyecto se propuso aumentar el uso de la lectura y la escritura por parte de los profesores como herramientas de enseñanza en un área en la que la alfabetización era extremadamente baja. Estableció talleres de lectura, aumentó el acceso a materiales escritos y capacitó a dos maestros en cada municipio para que actuaran como multiplicadores y supervisores. Estos últimos se encargaron del seguimiento in situ con los profesores durante las visitas semanales, y de organizar una reunión mensual entre maestros y profesores universitarios para discutir las dificultades y reflexionar sobre el desarrollo de nuevas prácticas. A lo largo de tres años, las actitudes de los profesores hacia el proceso de enseñanza y

aprendizaje cambiaron, lo que se refleja en parte en las propias iniciativas de los profesores para incorporar contenidos locales y culturalmente relevantes en el plan de estudios y los materiales didácticos. Al finalizar el financiamiento de la Fundación Kellogg, otros 12 municipios habían solicitado el programa de capacitación, y las autoridades educativas locales pagaron los gastos de operación. El programa tuvo un impacto importante en el sistema escolar público en una zona empobrecida y con pocos recursos pedagógicos. Este fue un buen ejemplo de cómo la ayuda universitaria podía contribuir eficazmente al desarrollo local.

La Asociación Civil Fe y Alegría de Venezuela estableció un programa similar para mejorar la capacitación docente en las escuelas de todo el país a partir de 1994. En ese momento y de acuerdo con las autoridades educativas locales, la CAFJ administraba 97 escuelas primarias, secundarias y técnicas en todo el país, con el apoyo de cuatro oficinas regionales. El programa de formación del profesorado se dirigió a los profesores de 45 escuelas urbanas, ofreciendo formación en tres modalidades. El primero fue un programa de educación continua en servicio que llegó a casi 1,000 maestros. El segundo fue un programa de medio tiempo para obtener una licenciatura en educación, dirigido en conjunto con la Universidad Experimental Simón y con la participación de 100 maestros. La tercera modalidad fue una preparación técnica para profesores sin calificación docente formal, realizada en colaboración con la Universidad Católica Andrés Bello y completada por más de 150 profesores. Se estableció un centro de recursos en cada oficina regional para brindar asesoramiento técnico y acceso a recursos bibliotecarios y multimedia a los maestros durante su formación. El impacto de los programas se hizo evidente al mejorar el desempeño tanto de los maestros como de los estudiantes. Algunas escuelas recibieron reconocimiento como modelos a seguir por otras escuelas locales. En particular se logró que los niños que habían abandonado sus estudios regresaran a la escuela. La Fundación Nacional de Ciencia y Tecnología (FUNDACITE) entregó premios a cinco escuelas por el desempeño sobresaliente de sus estudiantes. La CAFJ recibió fondos adicionales como parte de la Iniciativa de Comunidades de Aprendizaje que se describe más adelante en este capítulo.

Otros proyectos se centraron en la búsqueda de formas de adaptar los programas escolares a las condiciones y culturas locales. Estos proyectos identificaron que los niños tienen más probabilidades de aprender si el contenido de la enseñanza se relaciona directamente con sus intereses y experiencias de la vida real. Los proyectos con frecuencia aprovechan la participación de las familias de los estudiantes y otros miembros de la comunidad, ya que el aprendizaje puede y debe tener lugar más allá de la escuela, entre la familia, los amigos, los vecinos, los clubes no escolares, las organizaciones y las empresas, en la iglesia y en otros lugares. Además se reconoció que los niños tienen más probabilidades de aprender cuando se les trata como participantes activos en su propia educación y en la de los demás, en lugar de como receptores pasivos de contenidos y métodos de aprendizaje dictados de manera centralizada. Algunos de los proyectos sirvieron de base para la reforma del sector público de la educación que, a partir de mediados de la década de 1990, trató de promover la adaptación local de los planes de estudio concebidos a nivel nacional.

Con el fin de ampliar el currículo escolar básico para relacionar la enseñanza y el aprendizaje con la comunidad local y el medio ambiente, el Núcleo de Geografía Viva (NGV) de Venezuela estableció un exitoso programa piloto de educación escolar-comunitaria en siete escuelas de vecindarios marginales de Caracas. Con el financiamiento de la Fundación Kellogg, el programa se refinó y se amplió a otras cinco escuelas que solicitaron el programa. El esfuerzo alentó a los estudiantes, padres y organizaciones comunitarias a emprender pequeños proyectos de acción/investigación enfocados en el desarrollo local sostenible y la protección del medio ambiente. Los proyectos consistían en la reconstrucción de la historia local, el "upcycling" (reciclaje de materiales usados en obras de arte u objetos útiles) y la creación de jardines escolares. El programa logró involucrar a los padres y a la comunidad, mejorar las relaciones de los maestros con sus estudiantes y la comunidad, y adaptar el programa escolar básico para incluir el interés local. La colaboración entre NGV y el Ministerio de Educación posibilitó el mantenimiento del programa y su ampliación a más escuelas. Con financiamiento de la WKKF, la Fundación Vida Joven (FJV)

desarrolló un programa similar en la provincia de Mendoza, en el suroeste de Argentina. Se propuso a los estudiantes de ocho escuelas de cuatro municipios a emprender pequeños proyectos para mejorar sus ciudades, trabajando con sus padres, organizaciones locales y empresas. Un consorcio de organizaciones locales, incluyendo organizaciones comunitarias, empresarios privados, la Universidad Nacional de Cuyo y las autoridades provinciales desarrolló el programa. Su experiencia se documentó en un libro y un CD-ROM difundido por FVJ y las autoridades locales.

La Asociación Fe y Alegría de Bolivia desarrolló otro programa similar a petición del Ministerio de Educación para buscar nuevos modelos que sirvieran de base a la reforma de la educación a nivel nacional. La asociación estableció el Programa de Desarrollo de Padres e Hijos, que ayudó a los padres a participar en organizaciones escolares tales como juntas escolares y comités de educación y a implementar pequeñas iniciativas comunitarias para la educación y el desarrollo infantil. Estas iniciativas se utilizaron para enriquecer el currículo básico, proporcionando a los estudiantes un aprendizaje más significativo basado en experiencias de la vida real. Al finalizar la beca en 1999, el currículo escolar se había adaptado a las condiciones locales en cuatro departamentos del suroeste y se introdujo en todas las escuelas primarias de estos departamentos.

Los fondos de la Fundación Kellogg también desempeñaron un papel importante en la mejora de las prácticas de alfabetización infantil en toda la región. En 1980, aproximadamente uno de cada cinco adultos de la región no sabía leer ni escribir, con índices más altos entre los segmentos más vulnerables de la población. El analfabetismo se reconoció como un factor determinante para perpetuar la pobreza, la opresión, la desigualdad y la discriminación, pero las campañas de alfabetización de adultos que se generalizaron en las décadas de 1960 y 1970 tuvieron muy poco efecto sobre el problema. En la década de 1980, los educadores comenzaron a prestar más atención a la mejora de la alfabetización de los niños en las escuelas.

A lo largo de la década de 1990, la WKKF ayudó a establecer una Red Latinoamericana de Alfabetización en México, Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela. Las redes crearon un foro para personas e instituciones de la región (incluyendo escuelas primarias, asociaciones de maestros y escuelas de educación) que experimentaban con enfoques innovadores para la alfabetización, pero que hasta entonces habían estado aislados unos de otros. Cada red nacional participó en la elaboración y difusión de nuevos modelos de enseñanza de la alfabetización y contribuyó a que los nuevos enfoques se extendieran a las regiones menos desarrolladas. Los miembros de la red se

unieron en torno al enfoque "constructivista" de la alfabetización, que situaba al niño en el centro del proceso de aprendizaje como participante activo y no como receptor pasivo, y que reconocía que los niños aprenden de diferentes maneras y a diferentes velocidades. Un resultado importante del trabajo fue la legislación en varios países de América Latina y el Caribe para garantizar que no se pudiera reprobar a los niños durante los primeros dos o tres años de escolaridad, ya que cada niño aprende a leer y escribir a su propio ritmo.

Programas Educativos Extracurriculares para Niños y Jóvenes

A lo largo de la década de 1990 y 2000, la Fundación apoyó la experimentación con varios modelos de actividades educativas extracurriculares no formales diseñadas para ampliar y enriquecer el aprendizaje en el aula para niños y jóvenes desfavorecidos. Los programas utilizaron una mezcla de deportes, artes escénicas y creativas, juegos, estudios académicos, excursiones y educación al aire libre para fomentar el desarrollo de cualidades como la curiosidad, la creatividad, el pensamiento crítico y la independencia que el estudio académico por sí solo probablemente no generaría.

Uno de los programas más destacados fue el Lugar de Encuentro en Betim, un barrio con un gran número de migrantes rurales y una alta concentración de pobreza, ubicado en las afueras de Belo Horizonte, capital del estado de Minas Gerais, en el sureste de Brasil. El Lugar de Encuentro, dirigido por un equipo de educadores y por un visionario profesor jubilado, comenzó en 1970 como un taller de muebles y artesanías que ofrecía empleo a jóvenes y adultos en situación de riesgo y discapacitados. A lo largo de los años, con la ayuda de la WKKF y otros patrocinadores, el Lugar de Encuentro añadió una escuela agrícola para capacitar a los jóvenes en vocaciones rurales, una guardería para los hijos de los empleados de hasta tres años de edad, un programa complementario de educación para los niños en edad de asistir a la escuela primaria, así como programas vocacionales y extracurriculares para la juventud en situación de riesgo, incluyendo la capacitación de jóvenes artesanos en los talleres de producción. Los programas para jóvenes en riesgo se desarrollaron en asociación con, y con financiamiento del gobierno municipal de Betim. Las actividades se centraron en un modelo educativo que enfatizaba la creatividad, el arte y la cultura, los deportes y el juego, además de estudios adicionales académicos en matemáticas básicas y alfabetización para quien lo necesitara. La WKKKF hizo su última donación al Lugar de Encuentro en 1997. Desde entonces, la organización ha continuado apoyando a otras pequeñas empresas dirigidas por jóvenes y generadoras de ingresos (entre ellas, un restaurante, un snack-bar y un estacionamiento con un lavado de autos) y un proyecto de viviendas para artesanos de bajos ingresos. En 2002, el gobierno municipal de Betim reconoció el Lugar de Encuentro como un complejo turístico que mostraba las tradiciones artesanales y culturales de Minas Gerais.[108] La altísima calidad de los productos elaborados en sus talleres y los enfoques innovadores utilizados en sus programas educativos fueron claves para el éxito de la organización.

Caritas, una agencia católica de desarrollo en la ciudad argentina de Quilmes, desarrolló un modelo similar en la década de 1990. Quilmes albergaba a una gran población de migrantes rurales que vivían en barrios marginales sobrepoblados, caracterizados por un alto nivel de desempleo, bajos ingresos y falta de los servicios más básicos. Muchos niños que crecieron en los vecindarios de Quilmes no recibieron suficientes estímulos para su desarrollo natural, ya sea en sus ambientes domésticos o en las guarderías comunitarias administradas en gran parte por voluntarios locales. Con una donación de la WKKF en 1994, Caritas se propuso mejorar las actividades educativas y de desarrollo que las guarderías proporcionaban a los niños de 0 a 9 años de edad. La estrategia de tres ejes de Caritas consistió en la capacitación del personal en la planificación y coordinación de actividades educativas y supervisión de voluntarios, la capacitación en prácticas educativas básicas para los voluntarios, y jornadas recreativas para que los padres aprendieran más sobre el desarrollo de los niños en los centros. Una segunda donación

[108] http://www.salaodoencontro.org.br/antigo/

concedida a Caritas en 1998 amplió el modelo a los jóvenes en situación de riesgo de 9 a 18 años de edad, mediante la formación de trabajadores juveniles y el desarrollo de proyectos comunitarios. La información sobre ambas iniciativas se difundió ampliamente y ambas recibieron visitas de ONG locales y nacionales, algunas de las cuales reprodujeron elementos del modelo en sus propios ámbitos de actuación.

La Casa de la Ciencia, en el estado mexicano de Chiapas, desarrolló un modelo muy diferente. Chiapas es uno de los estados más vulnerables y de menor desarrollo de México, con una gran población indígena que habla uno de los tres idiomas, tzotzil, tzeltal o chol. La Casa de la Ciencia se estableció en 1994 por una coalición multiinstitucional integrada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), El el Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) y el gobierno de Chiapas. A través de la enseñanza extracurricular y actividades de la vida real, logró dar vida a las ciencias físicas para los niños de escuela primaria en formas que el currículo escolar tradicional no había alcanzado. Inicialmente, el centro se puso a disposición de los niños de la ciudad de San Cristóbal de las Casas. Sin embargo, miles de niños de las zonas rurales del estado, la mayoría de ellos indígenas, quedaron excluidos debido a la falta de medios para desplazarse hasta el centro. Una donación de la Fundación en 1998 financió la compra de una unidad móvil que permitió a la Casa de la Ciencia visitar a los niños de las zonas rurales. La donación también cubrió la contratación de dos maestros bilingües y el desarrollo de contenidos relevantes para el área rural y las culturas indígenas.

Las Ferias de Ciencias Rodantes, como se conoció a las visitas, tuvieron una gran popularidad entre los niños y sus maestros. Con fondos de otras fuentes, incluyendo el gobierno estatal, la Casa de la Ciencia estableció tres unidades móviles, con un planetario, una biblioteca móvil y un vehículo para viajes de campo a zoológicos y sitios arqueológicos locales. Inicialmente, las unidades móviles visitaron dos escuelas rurales por semana para llegar al mayor número posible de alumnos. En el tercer año de financiación de la WKKF, el modelo se modificó para facilitar el trabajo más intensivo con un número menor de escuelas cada semestre, y para fomentar nuevos métodos de enseñanza en las escuelas. Los profesores de estas escuelas reportaron un mejor desempeño en las asignaturas de ciencias entre sus alumnos. Sin embargo, al final del proyecto aún no se habían introducido los nuevos métodos de enseñanza, lo cual requería más tiempo y podría haberse logrado una vez finalizada la financiación de la WKKF.

Acceso a la Educación Superior entre los Grupos Desfavorecidos

Si bien la Fundación Kellogg nunca desarrolló un conjunto integral de actividades de educación superior en la región de América Latina y el Caribe como lo hizo en los Estados Unidos, su intención se hizo evidente a principios de la década de 1990, cuando la "educación superior" se planteó como un nuevo objetivo en el informe presentado al Consejo de Fideicomisarios de la Fundación a principios de octubre de 1994.[109] El enfoque propuesto en aquel momento fue ayudar a las universidades a integrarse más eficazmente en la sociedad, cumpliendo su papel en el desarrollo de las comunidades locales y en la sociedad en general. En el mecanismo se pide a las universidades que desempeñen un papel más activo en la resolución práctica de problemas y en la formación de los estudiantes para que puedan hacer frente a los desafíos contemporáneos. En 1996, la Fundación decidió centrar la atención en dos iniciativas que ya abordaban estas cuestiones, UNI (educación para las profesiones de la salud) y UNIR (educación para la agricultura y las profesiones de desarrollo rural), y reconsiderar una iniciativa más amplia de educación superior para finales de la década.[110] Esa intención cambió en el año 2000 con el replanteamiento de la dirección estratégica en los programas de Juventud y Desarrollo.

[109] Discusión con el Consejo sobre Programación en América Latina y el Caribe. 20 de octubre, 1994.

[110] Meta de América Latina y el Caribe. Informe al Consejo. 20-21 de marzo de 1996.

Pero como se describe en el Capítulo 3, el programa de América Latina y el Caribe brindó apoyo para fortalecer los programas universitarios en tres importantes universidades agrícolas desde mediados de la década de 1980 hasta el 2006: la Escuela Panamericana de Agricultura, más conocida como Zamorano, en Honduras; la Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda, conocida por su sigla EARTH, en Costa Rica; y el Instituto Superior de Agricultura (ISA), en la República Dominicana. Estos proyectos se basaron en dos ejes centrales. Uno de ellos fue mejorar la calidad de la enseñanza mediante la incorporación de experiencias prácticas de aprendizaje con los pequeños agricultores de las comunidades locales, utilizando un enfoque de articulación de servicios de enseñanza (TSA). El otro consistía en becas de estudios para que los jóvenes de la región procedentes de medios desfavorecidos pudieran asistir a la universidad.[111] Durante la década de 1990, las becas se concedieron en gran medida en respuesta a una demanda espontánea. A partir de 2002, las becas se dirigieron a jóvenes (en particular mujeres y estudiantes de grupos afroamericanos e indígenas) que participaron en proyectos financiados por la Fundación en sus Áreas Geográficas Prioritarias (AGP).

La Iniciativa de Comunidades de Aprendizaje adoptó una nueva visión, que se basó en la visión ampliada de la educación básica establecida en la Declaración de Jomtien sobre la Educación para Todos de 1991.

La Iniciativa de las Comunidades de Aprendizaje

La Iniciativa de Comunidades de Aprendizaje (ICA) creada en 1998 representó la culminación del aprendizaje adquirido a través de la programación educativa en América Latina y el Caribe en los años noventa. Esta abarcó una nueva visión de la educación basada en una visión más amplia de la educación básica promulgada en la Declaración de Jomtien sobre Educación para Todos de 1991. Su objetivo final fue aumentar la matrícula, retención y finalización de los estudiantes y mejorar la alfabetización y otros resultados de aprendizaje entre los niños y los jóvenes.

Con ese fin, la iniciativa se planteó dos objetivos centrales. El primero fue demostrar formas de revitalizar los sistemas escolares públicos y mejorar la calidad de la educación en las escuelas públicas y privadas situadas en zonas de pobreza y extrema pobreza. Algunas de las posibles estrategias incluyeron la capacitación y la educación permanente de los maestros; la mejora de las prácticas de enseñanza y la motivación, la autoestima y la asistencia de los maestros; la innovación educativa, incluyendo la adaptación de los planes de estudio a las necesidades e intereses locales y culturales; el uso de las artes, la cultura, los deportes y los eventos comunitarios como oportunidades de aprendizaje; y la motivación de la participación de los padres y la comunidad en la planificación, la gestión y las actividades educativas de la escuela.

El segundo objetivo de la iniciativa fue probar formas de democratizar el acceso a las oportunidades de aprendizaje entre todos los miembros de una comunidad y situar la educación formal, no formal e informal en el centro de los procesos de desarrollo local y comunitario. Esto también implicó una variedad de estrategias potenciales: abrir la escuela a la comunidad y crear un papel para la escuela en el desarrollo local reconociendo a la escuela como uno de los muchos espacios de aprendizaje disponibles para los miembros de la comunidad; invitar a los miembros de la comunidad a que diseñen y promuevan oportunidades de educación de adultos para satisfacer una variedad de necesidades e intereses; articular las actividades de aprendizaje en la escuela y fuera de la misma como un solo sistema que posibilitara el aprendizaje permanente; y crear alianzas multinstitucionales y multisectoriales que apoyen el aprendizaje continuo.

Finalmente, la IAC concibió a la comunidad de aprendizaje en el sentido más amplio de la palabra, como "una comunidad que se organiza y se involucra en sus propios proyectos de educación para educar a sus miembros".[112] Esta visión se fundamentó en la premisa de que "el aprendizaje es una necesidad de todos y una tarea de todos", y la suposición de que todas las

[111] Se trata de donaciones de alto valor por un total de varios millones de dólares; las cuales se contabilizan entre las donaciones para la agricultura y no para la educación.

[112] IFR. Instituto Internacional de Planeación de la Educación (IIPE) (P0093154). 16 de noviembre de 2001.

comunidades tienen agentes y recursos educativos que pueden articularse y movilizarse al servicio de los objetivos de aprendizaje compartidos.[113] La hipótesis operativa consistía en que el establecimiento de comunidades de aprendizaje sólidas promovería nuevos cambios en los sistemas de educación formal, ya que los grupos de padres y las organizaciones y empresas locales contribuirían a dar forma a las prácticas y políticas educativas apropiadas a nivel local. Los principios básicos subyacentes a la visión y los objetivos del la ICA se presentan en la siguiente tabla en relación con las perspectivas más tradicionales de la educación y el aprendizaje.

Tabla 1: Una nueva visión de la educación[114]

De →	A
Niños (y/o jóvenes)	Niños, jóvenes y adultos
Adultos que enseñan a los niños	Aprendizaje intergeneracional
Educación en la escuela	Educación dentro y fuera de la escuela
Visión fragmentada del sistema escolar	Visión sistémica y unificada del sistema escolar (desde preescolar hasta la universidad)
Proyectos de una sola institución, actores individuales	Alianzas interinstitucionales y actores diversos
Proyectos aislados	Iniciativas (coaliciones de proyectos)
Iniciativas e innovaciones aisladas	Redes de innovaciones
Proyecto	Programa y política pública
Enfoque sectorial	Enfoque intersectorial
Educación	Aprendizaje

El marco de la iniciativa se detalló en un documento conceptual elaborado en 1997 con la asistencia de especialistas en educación y enviado junto con una convocatoria de propuestas a más de doscientas organizaciones de la región. El documento estipuló las condiciones que deben cumplir las propuestas, incluyendo una comunidad geográfica urbana o rural claramente definida; la intervención en una situación de pobreza o extrema pobreza; la implementación por parte de una alianza local de dos o más instituciones y el desarrollo de los recursos humanos dentro de los sistemas educativos. En última instancia, los proyectos debían ofrecer formas nuevas e inspiradoras de organizar la educación, facilitando la evaluación, la sistematización y la difusión de los conocimientos adquiridos. En 1998 y 1999, la Fundación financió 14 proyectos en nueve países, cada uno por un periodo de tres a cuatro años. Entre los beneficiarios de la donación se encontraban organismos gubernamentales locales y estatales, ONG y universidades. El conjunto de proyectos y beneficiarios se seleccionó deliberadamente para probar y aprender sobre la aplicación de objetivos y premisas comunes por parte de diversas combinaciones de instituciones ejecutivas, que trabajaron en diversos contextos, culturas y condiciones locales.

Como era típico en las iniciativas desarrolladas durante la década de los 90, el personal del proyecto recibió apoyo a través de oportunidades de desarrollo de capacidades, seminarios

[113] La apropiación global para la educación formal e informal (Suplementario). Diciembre de 1999.

[114] La Iniciativa "Comunidad de Aprendizaje": Una Iniciativa de la Fundación Kellogg en América Latina y Caribe. (La Iniciativa "Comunidad de Aprendizaje": Una Iniciativa de la Fundación Kellogg en América Latina y Caribe). Sin fecha.

itinerantes, reuniones de trabajo en red y visitas de personal y consultores de educación. También se invirtieron considerables recursos en evaluaciones de proyectos y grupos temáticos, sistematizando y difundiendo la información de la iniciativa e informando a una variedad de audiencias y interesados, incluyendo a los encargados de la formulación de políticas a nivel regional y nacional en cada país. La filial del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) de Buenos Aires, asociado de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), creada en 1997 para impartir formación e investigaciones sobre planificación y políticas educativas, desempeñó un papel fundamental en estas actividades de apoyo. El IIPE es la principal organización consultiva sobre educación para los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe. En ese momento, el IIPE participaba estrechamente en los procesos de reforma de la educación en muchos países. Como tal, se encontraba en una posición ideal para dirigir los sistemas y el cambio de políticas en toda la región.

Una primera donación al IIPE en 2000 aportó fondos para el desarrollo de los recursos humanos de las organizaciones beneficiarias, que el IIPE utilizó para organizar una serie de actividades de desarrollo, entre ellas:

- Seis seminarios itinerantes para que el personal de los beneficiarios visitara e intercambiara experiencias entre sí.
- Cuatro reuniones de trabajo en red para ofrecer formación y apoyo en innovación y gestión educativa (empleando temas como las estrategias educativas en condiciones de pobreza, la adaptación de los planes de estudio a las condiciones locales y la construcción de relaciones entre la escuela y la comunidad).
- Tres seminarios internacionales en los que se compartieron y debatieron las experiencias de los proyectos de la iniciativa por parte de las principales partes interesadas y los creadores de opinión en el ámbito de la educación y otros sectores de relevancia.

Una segunda donación al IIPE en 2001 facilitó fondos para la evaluación, sistematización y comunicación del conocimiento generado por la iniciativa. Para ello, el IIPE utilizó una estrategia de tres vertientes. La primera fue fortalecer la capacidad de autoevaluación de cada proyecto, brindando capacitación y monitoreo permanente al personal del proyecto en temas como estrategias de comunicación, definición de indicadores e identificación de audiencias. La segunda fue diseñar e implementar una evaluación de los 14 proyectos de la iniciativa. Los dos procesos de evaluación se desarrollaron en paralelo, reforzándose mutuamente y ayudando a construir objetivos y perspectivas compartidos entre las organizaciones beneficiarias que trabajaban en entornos muy diferentes. En el tercer eje de la estrategia, el IIPE se encargó de la comunicación de alto nivel sobre la ejecución y las enseñanzas en materia de políticas a las organizaciones con las que mantenía contacto periódico, incluyendo a los gobiernos centrales y a los organismos internacionales de educación y desarrollo. Entre 2004 y 2006, el IIPE y la UNESCO publicaron y distribuyeron tres grandes volúmenes basados en la evaluación y el análisis de las experiencias de los proyectos de la ICA.[115]

Los proyectos de la ICA lograron varios éxitos al trabajar hacia el primer objetivo de la iniciativa: revitalizar las escuelas públicas y mejorar la calidad de la educación primaria en las escuelas públicas y privadas que funcionaban en entornos marginados. La evaluación del clúster[116] indicó que algunos proyectos lograron avances importantes en la mejora de la calidad

[115] Fumagalli, L., 2004. Gestión de proyectos de desarrollo educativo local. Reflexiones sobre un programa de formación (Gestión de proyectos de desarrollo de la educación local. Reflexiones sobre un programa de formación); Neirotti, N., y Poggi, M., 2004. Evaluación de proyectos de desarrollo educativo local. Aprendiendo juntos en el proceso de autoevaluación (Evaluation of local education development projects. Learning together in the process of self-evaluation); Neirotti, N., y Poggi, M., 2004. Alianzas e innovaciones en proyectos de desarrollo educativo local (Alliances and innovations in local education development projects). Disponible en: http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/publicaciones/

[116] Los resultados de la evaluación de clúster constituyen la base de una de las series del IIPE-UNESCO., Neirotti, N., y Poggi, M., 2004. Alianzas e Innovaciones en Proyectos de Desarrollo Educativo Local (Alliances and Innovations in Local Education Development Projects).

de la educación escolar y en la solución de los problemas de acceso, retención y finalización de los estudios mediante la experimentación con los planes de estudio y los enfoques pedagógicos y la búsqueda de formas innovadoras de acercar la escuela a la comunidad. Dos de esos proyectos se desarrollaron en zonas especialmente desfavorecidas. El Programa Zumbi[117] en el pequeño municipio de Aracati, en el estado brasileño de Ceará, al noreste de Brasil, puso a prueba con éxito varios enfoques para mejorar la calidad de la educación. El enfoque se centró en el uso de las artes y la cultura como herramientas de enseñanza: los artistas locales, incluyendo a los miembros del circo Zumbi, participaron para ayudar a desarrollar una perspectiva educativa sobre su trabajo, mientras que los profesores recibieron formación para apreciar e integrar las actividades artísticas como un componente clave de sus herramientas de enseñanza. El programa generó un avance en la alfabetización de niños y adultos mediante la mejora de las bibliotecas escolares, la creación de una biblioteca ambulante y el fortalecimiento de las prácticas de alfabetización de los maestros. También fortaleció las relaciones entre la escuela y la comunidad a través de programas de capacitación para los consejos escolares. El impacto en el rendimiento de los estudiantes fue tan positivo que, después del finalizar la financiación de la WKKF, el alcalde aceptó absorber los costes del nuevo personal y las nuevas actividades en el presupuesto municipal, garantizando así que las mejoras se adoptaran e institucionalizaran en el sistema educativo local y en sus 50 escuelas primarias.

El trabajo de la Universidad de Quisqueya y el Ministerio de Educación de Haití transformó el sistema escolar de la comunidad rural de Furcy, ubicada cerca de la capital, Puerto Príncipe. El sistema educativo haitiano es el más deficiente de la región; solo el 50% ha estado inscrito en la escuela, y el 50% de ellos ha tenido que repetir uno o más grados y tenía una edad superior a la normal para su grado. El sistema de educación pública carecía tanto de recursos que solo podía recibir alrededor del 12% de todos los niños elegibles para asistir a la escuela. Los demás tenían que asistir a escuelas privadas, y la tasa de deserción escolar era extremadamente alta, ya que los padres a menudo no podían cubrir el pago de colegiaturas. El proyecto se valió de ferias de aprendizaje mensuales (exposiciones del trabajo de los estudiantes) para involucrar a los padres y

[117] Zumbi fue el último líder del asentamiento de esclavos fugitivos de Palmares, en el noreste de Brasil. Es muy respetado entre la población afro-brasileña del noreste de Brasil.

a las organizaciones comunitarias, a las asociaciones campesinas rurales y a las empresas locales. Al involucrarse estos miembros de la comunidad, se debatieron y propusieron soluciones a algunos de los problemas educativos más apremiantes de la comunidad. Las medidas derivadas de esos debates incluyeron la inauguración de una escuela secundaria para los grados 7º a 9º, donde anteriormente no se contaba con educación más allá del 6° grado, y la construcción de tres pequeñas escuelas primarias administradas por la comunidad en sus localidades vecindarios más remotos, donde la distancia impedía a los niños y las niñas asistir a la escuela. La motivación y asistencia de los maestros también mejoró gracias a los programas de capacitación y, al finalizar el segundo año del proyecto, se observaron menores tasas de deserción y repetición. Al final del proyecto, el sistema escolar de Furcy se reconoció como el mejor del país y un modelo a seguir para otros municipios.

El segundo objetivo de la ICA (estructurar comunidades de aprendizaje permanente capaces de organizar sus propios proyectos educativos) fue más ambicioso. Esto requería establecer y mantener asociaciones y alianzas, así como la colaboración entre múltiples organizaciones, a fin de crear e institucionalizar oportunidades de aprendizaje para satisfacer diversas necesidades e intereses en todo el espectro de edades. En Furcy, debido a la mala situación de la educación en las escuelas, la atención se centró principalmente en ampliar y mejorar la educación formal. Pero el proyecto también estableció una biblioteca comunitaria donde los jóvenes enseñaban a los adultos las bases de la lectura y la escritura. Esto fue de gran importancia en una comunidad en la que el 70% de los adultos eran analfabetos. En Aracati, el Círculo para el Desarrollo Pedagógico se fundó como un foro permanente para discutir y actuar sobre temas de educación local y desarrollo comunitario en la ciudad. Estaba compuesto por maestros y directores de escuelas, representantes del gobierno municipal, artistas, atletas y miembros del público. Entre otras cosas, estableció programas de alfabetización de adultos y programas de educación ambiental en la biblioteca móvil. El proyecto también mejoró el flujo de información sobre actividades educativas y culturales entre las escuelas y las comunidades, utilizando la Radio Comunitaria de Zumbi y los boletines y revistas de los estudiantes.

En el barrio de Villa El Salvador (VES) de Lima, Perú, el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) y el gobierno municipal elaboraron el Plan de Desarrollo Local VES para crear vínculos más estrechos entre las escuelas y las comunidades, representadas respectivamente por 15 escuelas públicas y 11 organizaciones comunitarias. El plan incluía un fondo comunitario que permitía a los estudiantes, padres y organizaciones comunitarias trabajar juntos en pequeños proyectos comunitarios destinados a mejorar las oportunidades de educación, recreación y empleo de los niños y los jóvenes. La estrategia demostró ser eficaz al involucrar a la comunidad en el desarrollo de oportunidades para niños y jóvenes dentro y fuera de la escuela.

Estos ejemplos ilustran la capacidad de muchos proyectos para movilizar y fusionar recursos locales, reinventar la escuela como espacio y recurso comunitario y motivar a la comunidad a crear programas educativos innovadores más allá de la escuela. Una característica común subyacente a los proyectos que tuvieron éxito en este sentido fue la creación de una estrecha alianza entre instituciones estatales y no estatales. Estos proyectos tuvieron éxito al enfrentar y superar uno de los mayores obstáculos para la creación de una comunidad de aprendizaje viable: la tensión histórica y la desconfianza entre el Estado y las organizaciones del tercer sector. Por lo general, las entidades estatales se han mostrado reacias a aceptar a las organizaciones del tercer sector como socios serios en los esfuerzos educativos. Mientras tanto, las ONG y las OSC han desconfiado de los motivos del Estado y de su tendencia a cooptar y disminuir el valor de las contribuciones del tercer sector en la educación. La colaboración de las organizaciones les permitió beneficiarse de las fortalezas de sus respectivas fortalezas. El Estado con su capacidad para gestionar los presupuestos y los asuntos públicos y llegar a un número significativo de estudiantes; las ONG y las OSC con su larga trayectoria en la educación popular y sus estrechas relaciones con las comunidades; y de las instituciones académicas con su capacidad para reflexionar y aportar perspectivas más amplias a los sistemas locales. La evaluación del clúster

identificó varios factores presentes en los ejemplos más exitosos de creación de alianzas. Entre ellos figuraban los esfuerzos deliberados de todas las partes por lograr el consenso, la flexibilidad de los arreglos de gestión que pudieran ajustarse a las condiciones existentes y el fomento de la capacidad de todos los aliados en ámbitos importantes como la comunicación, la negociación y el trabajo en equipo.

Al igual que otras iniciativas de programas de la década de 1990, la ICA tenía objetivos ambiciosos. Su objetivo fue transformar los paradigmas contemporáneos de la educación y el aprendizaje, demostrar enfoques para reformar el sistema de educación formal y poner a las comunidades en el núcleo de sus propios proyectos educativos. Sin embargo, su vida útil fue más corta que la de otras iniciativas, con ciclos de financiación de solo tres a cuatro años, a medida que el volumen de recursos disponibles descendió a finales de la década de 1990, después de una disminución en los activos de la Fundación Kellogg (que redujo el dinero disponible para las subvenciones) y un cambio en la dirección de la programación estratégica. Esta breve duración impidió inevitablemente que los proyectos, y la iniciativa en general, alcanzaran su pleno potencial. No obstante, se obtuvieron algunos logros impresionantes, en particular en la mejora de la calidad de la educación formal, algunos de los cuales se institucionalizaron y se mantuvieron a lo largo del tiempo. El IIPE calificó la iniciativa como "repleta de innovaciones y propuestas ricas ... una fuente inestimable de información y motivación que beneficiará a todos aquellos que deseen ampliar el acceso, la equidad y la calidad de la educación".[118]

Uno de los consultores educativos[119] de la Fundación Kellogg cree que los proyectos, y la iniciativa en su conjunto, lograron tres resultados importantes y duraderos en sus entornos:

- El enfoque basado en lugares para desarrollar una comunidad de aprendizaje en una comunidad geográfica definida aumentó la conciencia sobre el papel educativo y el valor de una serie de organizaciones e instituciones comunitarias.
- La inversión en el desarrollo de los recursos humanos, más que en infraestructura y capital físico, tiene un efecto multiplicador y garantiza que el cambio se mantenga a lo largo del tiempo.
- La participación de las universidades locales en asociaciones comunitarias contribuyó a asegurar que las innovaciones se basaran en los conocimientos existentes en otras esferas y que se documentaran y difundieran las innovaciones exitosas, al tiempo que se revitalizaba la enseñanza en esas universidades.

La Juventud

El programa juvenil fue singular entre los programas de la WKKF en el sentido de que el punto de referencia era un grupo de edad específico y no un área temática. En la década de 1990, muchos de los proyectos de los programas temáticos de la Fundación (Salud, Agricultura y Desarrollo Rural, Educación, Filantropía y Desarrollo) estaban dirigidos a las necesidades de los jóvenes. La educación es el ejemplo más obvio, ya que los proyectos para mejorar la escolaridad formal, la educación universitaria y los programas extracurriculares tenían por objeto mejorar la educación y la socialización de los niños y los jóvenes. Pero también hubo proyectos en otros programas temáticos que buscaban mejorar las oportunidades y el bienestar de los jóvenes. Algunos de los programas regionales de la Fundación en la década de 1990 también se enfocaron en los jóvenes. El Programa de Intercambio Juvenil México-Estados Unidos y el apoyo de la Fundación a la Federación de la Juventud del Caribe como parte de la Iniciativa del Commonwealth para el Caribe fortalecieron tanto a las organizaciones que prestan servicios a la juventud como a los programas que ofrecen. (Muchos de ellos se describen en los capítulos sobre

[118] Neirotti, N., y Poggi, M., 2004. Alianzas e Innovaciones en Proyectos de Desarrollo Educativo Local (Alliances and Innovations in Local Education Development Projects).

[119] Entrevista con Laura Fainstein, 10 de julio de 2015.

la programación temática) El enfoque de esta sección se centra en proyectos durante la década de 1990 que buscaban fortalecer a los profesionales e instituciones que trabajaban directamente con los jóvenes con el fin de mejorar la educación vocacional para los jóvenes desfavorecidos, y ayudar con el desarrollo de servicios y programas integrales de desarrollo de la juventud.

El programa de Jóvenes se desarrolló a un ritmo más lento que el de Educación u otros programas de la Fundación Kellogg en la región durante la década de 1990. El concepto de "desarrollo de la juventud" y el reconocimiento de la necesidad de crear servicios y programas específicos para satisfacer las necesidades e intereses de los jóvenes eran relativamente recientes. No existió una visión común ni consenso sobre cómo abordar las necesidades especiales y los desafíos de la creciente población juvenil de la región. La WKKF decidió construir su cartera de proyectos con cautela, creando oportunidades para que los líderes de proyectos y expertos se reunieran, compartieran experiencias y construyeran un marco para guiar su trabajo.

El desarrollo del programa de Jóvenes se basó en dos iniciativas de salud de la Fundación dirigidas específicamente a los adolescentes. La primera (la Iniciativa para la Salud de los Adolescentes) apoyó el desarrollo de programas integrales de salud de los adolescentes dentro de los sistemas de atención primaria de la salud. Esto ocurrió en un momento en que la atención de la salud de los adolescentes se limitaba en gran medida a la salud reproductiva, los problemas del embarazo prematuro y las enfermedades de transmisión sexual. La Iniciativa para una Adolescencia Saludable que le siguió experimentó con una visión más amplia del desarrollo de la juventud, involucrando a los jóvenes como agentes de su propio desarrollo. La iniciativa respaldó proyectos que combinaban un enfoque de salud con elementos sociales y educativos, como el desarrollo de organizaciones juveniles, la participación de los jóvenes en el desarrollo de la comunidad, la preparación para el empleo y las actividades recreativas y culturales. Estas iniciativas se describen con más detalle en el Capítulo 2.

La Fundación llegó a un punto de inflexión en el programa de Jóvenes durante una reunión estratégica en 1997 en São Roque, Brasil. En la reunión, el personal y los consultores estuvieron de acuerdo en que se contaba con una base suficientemente sólida para construir una iniciativa de programa en el desarrollo de la juventud, basada en un nuevo paradigma que ponía a la juventud en el centro de su propio desarrollo y el de sus familias y comunidades. El trabajo preliminar de la Iniciativa para la Juventud Desplazada y Vulnerable se inició en 1998, con financiación para un número mucho mayor de proyectos. Posteriormente, se suspendió a la espera de que se discutiera un cambio significativo en la dirección estratégica de la región, que comenzaría en el año 2000. Finalmente, la iniciativa prevista no se llevó a cabo. En cambio, el desarrollo de la juventud se colocó en el centro de los programas de América Latina y el Caribe para el nuevo siglo. Las estrategias adoptadas para trabajar con los jóvenes como agentes de cambio, así como los logros y las lecciones aprendidas de esos proyectos, se describen en el Capítulo 7.

Desarrollo Institucional Relacionado con la Juventud y Educación y Formación de las Profesiones

La Fundación se ha interesado desde hace mucho tiempo en fortalecer las instituciones que trabajan con jóvenes fuera del sistema de educación formal, así como en mejorar los programas de educación y capacitación para profesionales que trabajan con jóvenes. Con el aumento de la atención prestada a las cuestiones del desarrollo y el bienestar de los jóvenes en las décadas de 1980 y 1990, también creció el número de organizaciones que prestaban servicios a los jóvenes. El personal de esas organizaciones solía estar muy motivado por el deseo de mejorar las oportunidades para los jóvenes desfavorecidos. Pero con frecuencia carecían de las habilidades técnicas y administrativas necesarias para dirigir organizaciones exitosas y para reclutar, administrar y retener adecuadamente a los voluntarios, que a menudo eran fundamentales para sus actividades. La mayoría de las organizaciones no contaban con fondos suficientes y carecían de los conocimientos técnicos necesarios para desarrollar bases de recursos sólidas. Muchas de

ellas tendían a abordar cuestiones de un solo enfoque en lugar de crear enfoques integrales de los problemas polifacéticos de los jóvenes, y a menudo trabajaban de manera aislada, con escasa colaboración y aprendizaje entre las instituciones y los sectores.

La Fundación trató de financiar proyectos que abordaran estas deficiencias, preferiblemente con organizaciones que pudieran tener un efecto multiplicador dentro o entre los países de la región. Uno de esos esfuerzos fue con el Centro de Apoyo al Desarrollo Local (CEADEL) en Argentina. Entre 1991 y 1994, CEADEL implementó un exitoso proyecto de salud adolescente en Buenos Aires, que incluyó la capacitación de líderes en el sector salud y resultó en la construcción de un centro juvenil administrado por jóvenes[120]. Una donación en 1995 permitió a CEADEL extender un programa de desarrollo organizacional a 30 organizaciones que trabajaban en una variedad de sectores, incluyendo salud, educación, deportes y recreación y justicia. En el transcurso de dos años, CEADEL reunió a líderes de cada organización, incluyendo profesores, trabajadores sociales, psicólogos, sociólogos y abogados. Se les capacitó en habilidades técnicas y de gestión, en la recaudación de fondos y en el trabajo con voluntarios. Cada participante elaboró un plan de desarrollo personal y trabajaron juntos para planificar e implementar proyectos basados en la comunidad aprovechando su experiencia profesional colectiva para desarrollar enfoques más globales para trabajar con los jóvenes. En el segundo año, los participantes repitieron la capacitación en sus respectivas organizaciones. La OPS publicó un artículo sobre el proyecto, titulado "La juventud y el liderazgo transformador", en el que se reconoce el enfoque innovador para desarrollar el liderazgo intersectorial de los jóvenes.

El proyecto se diseñó para ayudar a las organizaciones a entender las implicaciones de la Ley de Derechos del Niño y del Adolescente aprobada por el Congreso brasileño en 1990.

Otra donación de 1995, esta a la Asociación de Apoyo a Niños y Adolescentes (AMENCAR), con sede en São Leopoldo, en el estado brasileño de Rio Grande do Sul, tuvo un efecto multiplicador similar. AMENCAR brindó asistencia técnica a más de 130 organizaciones juveniles en 14 estados brasileños. El proyecto de un año de duración se diseñó para ayudar a esas organizaciones a comprender las implicaciones que la Ley de Derechos del Niño y del Adolescente de Brasil (aprobada por el Congreso brasileño en 1990) tendría en su trabajo. La Ley definió por primera vez y de manera explícita los derechos de los niños y adolescentes, estableciendo nuevas directrices para las políticas de salud, desarrollo y bienestar de los jóvenes. Entre las directrices, la Ley estableció que los consejos locales de la juventud, integrados por representantes del gobierno y de la sociedad civil, deben supervisar y facilitar la aplicación de la ley. Esto proporcionó una maravillosa oportunidad para que las organizaciones de jóvenes ejercieran su voz en los programas públicos relacionados con la juventud, las políticas y la asignación de recursos. La Ley también estableció un foro para aprender sobre el trabajo de los demás y encontrar maneras de colaborar y crear enfoques intersectoriales para trabajar con los jóvenes. AMENCAR impartió cursos y seminarios y realizó visitas a las instalaciones, llegando a más de 1,000 profesionales en todo el país. Los eventos fueron muy bien recibidos y, a finales de año, las organizaciones involucradas reportaron una mayor participación en los consejos juveniles que antes del proyecto.

Durante la década de 1990 se concedieron otras subvenciones similares. En Brasil, Paraguay y Venezuela, tres filiales de American Field Services (AFS) recibieron fondos para ayudar a establecer programas de capacitación para su personal profesional y trabajadores voluntarios y ampliar sus programas de intercambio a grupos más diversos de jóvenes, incluyendo a jóvenes de familias de escasos recursos. Una donación de 1997 a la Federación de Juventud del Caribe le permitió fortalecer los consejos nacionales de juventud en todo el Caribe ayudándoles a desarrollar planes estratégicos y a capacitar a su personal en habilidades de gestión, negociación y liderazgo. Y en 2001, la Fundación Internacional de la Juventud organizó un taller financiado

[120] Este proyecto se describe en el Capítulo 2 - El Programa de Salud.

por la WKKF que permitió la "ampliación" de proyectos exitosos para llegar a un mayor número de jóvenes. Participaron 12 organizaciones juveniles de 10 países de América Latina y el Caribe en la Red Regional Latinoamericana de la Fundación Internacional de la Juventud. Esta línea de trabajo continuó durante la década de 2000, cuando la creación de instituciones entre las organizaciones juveniles fue uno de los cuatro enfoques programáticos para fortalecer el desarrollo de la juventud en la región de América Latina y el Caribe. Algunos de estos proyectos se describen en el Capítulo 7.

Estos proyectos, naturalmente, brindaron oportunidades para la capacitación en el servicio y el desarrollo profesional de los miembros y los voluntarios de las organizaciones juveniles. Se generó un clúster de proyectos planificados enfocado en la formación de profesionales (médicos y enfermeros, psicólogos, educadores, trabajadores sociales, abogados, etc.) que trabajan directamente con los jóvenes. Pero la Fundación otorgó becas a varias organizaciones que trabajaban con periodistas profesionales y estudiantes de periodismo con el fin de sensibilizarlos y que cubrieran de manera más positiva las historias de niños y adolescentes desfavorecidos y excluidos socialmente. Una donación de 1996 ayudó a la Agencia Brasileña de Noticias para los Derechos del Niño (ANDI) a establecer una pasantía para estudiantes universitarios de periodismo, exponiéndolos al enfoque de ANDI para la cobertura de noticias sobre los niños y los jóvenes. Una segunda donación en el año 2000 permitió a ANDI ampliar y reforzar su trabajo con periodistas y las ONG en el noreste. La ANDI eventualmente estableció una red de agencias de noticias en la región de América Latina y el Caribe que se especializó en la cobertura positiva de los medios de comunicación para niños y adolescentes. En 2006, la Fundación financió a un miembro de la red ANDI en Ecuador, la Agencia de Comunicación para Niños y Adolescentes, para establecer una escuela de capacitación y una Red Nacional de Comunicadores de Niños y Adolescentes para periodistas que buscaban cubrir este campo.

Formación Vocacional para Jóvenes y Adultos Jóvenes

A finales de la década de 1980, se estimaba que el desempleo juvenil en América Latina y el Caribe era tres veces superior al de la población adulta. Los jóvenes tenían más probabilidades que los adultos de mayor edad de encontrar trabajo en el sector informal, donde los bajos salarios y la falta de prestaciones eran la norma. El desempleo y el subempleo son dos de las causas básicas y más arraigadas de la pobreza y la carencia, y su presencia socava otros esfuerzos de desarrollo. El desempleo es un problema multifacético que refleja tanto la escasez de oportunidades de empleo en condiciones económicas adversas como la preparación inadecuada de la mano de obra. En la región de América Latina y el Caribe, los sistemas educativos deficientes, las altas tasas de deserción escolar y la falta de capacitación laboral especializada en las poblaciones de bajos ingresos agravaron el problema del desempleo y el subempleo. En los casos en que las instituciones públicas ofrecen formación profesional, ésta tiende a ser de mala calidad. Parte de la formación impartida por instituciones privadas especializadas es de mayor calidad, pero los jóvenes de bajos ingresos a menudo no cuentan con las calificaciones académicas o los medios necesarios para pagar colegiaturas, o viven demasiado lejos de los centros de formación.

La Fundación apoyó un gran número de diversos programas de formación profesional para ayudar a los jóvenes urbanos y rurales desatendidos a acceder a la formación profesional y encontrar empleo. Algunos eran diplomados dentro de los sistemas de educación formal, ofrecidos como un elemento de la educación secundaria. Pero la mayoría eran programas de educación no formal, generalmente dirigidos a jóvenes marginados y adultos jóvenes que habían abandonado la escuela antes de tiempo o que, en algunos casos, nunca habían asistido. Algunos programas ofrecían instrucción básica en matemáticas y alfabetización. Todos ofrecían capacitación en una variedad de habilidades prácticas solicitadas en los mercados locales, a fin de que los jóvenes obtuvieran mejores oportunidades de trabajo en comparación con sus padres.

Muchos de los proyectos de este grupo fueron de los primeros proyectos financiados por fundaciones que se dirigieron a jóvenes en situación de riesgo en entornos urbanos. Entre ellos había dos proyectos de educación no formal muy exitosos que combinaban la formación con la colocación laboral. Ambos se encontraban en áreas metropolitanas cercanas a las grandes capitales. La Fundación Del Viso estableció un centro de entrenamiento comunitario en la ciudad de Del Viso, a 72 kilómetros de Buenos Aires. El centro brindó formación profesional a estudiantes de 7° grado de las escuelas públicas locales quienes posteriormente completaron su aprendizaje en las industrias de la construcción, la restauración y la reparación de automóviles. La Asociación Pro-Juventud (PROJOV) de Barueri, a 24 kilómetros de Sao Paulo, se asoció con el Club Rotario de la localidad para establecer un programa de educación técnica en habilidades de oficina y administración y conocimientos de computación para jóvenes de 15 a 17 años de edad. Ambos programas se basaron en asociaciones innovadoras entre empresas y organizaciones sin fines de lucro que los mantuvieron después de la financiación de la WKKF. El programa PROJOV está ahora en su año número 17. Cuenta con siete sedes y gradúa a casi 1,000 jóvenes al año. Los graduados del programa realizan pasantías de seis meses en empresas locales y con frecuencia se les ofrecen puestos de trabajo permanentes al terminar sus estudios. Más de 11,000 de sus aproximadamente 16,000 graduados hasta la fecha comenzaron su trabajo poco después de terminar sus pasantías. Además de ayudar a los jóvenes a competir en el mercado laboral, el programa incentivó a muchos a completar su educación y a evitar o abandonar comportamientos riesgosos como el crimen y el abuso de sustancias.

Algunos proyectos están dirigidos específicamente a los jóvenes involucrados en los crecientes problemas sociales en los grandes centros urbanos de la región, como la violencia, la explotación, el abuso físico, emocional y sexual, la prostitución, el abuso de sustancias y la criminalización. Estos proyectos combinaban la formación profesional con el apoyo psicológico y social adicional necesario para rehabilitar y resocializar a los jóvenes. El Centro del Muchacho Trabajador en Quito, Ecuador, y la Fundación Oratorio Don Bosco de la Hermana María Romero en San José, Costa Rica, fueron proyectos de este tipo. Ambos trabajaron con un pequeño número de jóvenes debido a la naturaleza intensiva de su labor, y ambos demostraron enfoques eficaces para rehabilitar a los jóvenes que a menudo presentaban grandes

dificultades de aprendizaje, además de graves problemas sociales. El programa desarrollado por la Fundación Don Bosco recibió una buena cobertura mediática y se le reconoció a nivel nacional por su eficacia para ayudar a los jóvenes a recuperarse de graves problemas sociales y mentales, reintegrarse a la sociedad, encontrar un trabajo productivo y en algunos casos, reanudar su educación escolar. La Fundación Don Bosco impartió capacitación al personal universitario, incluyendo la Universidad de Costa Rica y la Universidad Internacional de las Américas, para incorporar en sus planes de estudio el material de trabajo con niños vulnerables de la calle. Hacia el final del proyecto, la metodología se presentó a la Cámara de Representantes y a los Ministerios de Salud y Educación.

Otros proyectos contribuyeron a reforzar la oferta de formación profesional en una escuela técnica. Este fue el caso de varios proyectos desarrollados por la Orden Salesiana en toda la región. Los Salesianos han ocupado un nicho especial, brindando educación a los jóvenes desfavorecidos de todo el mundo desde principios del siglo XX. A principios del siglo XXI, contaban con más de 380 escuelas técnicas en 135 países. Una de ellas fue el Centro Juvenil Don Bosco, creado por el Instituto Teológico Salesiano de Guatemala en 1956 en Managua, capital de Nicaragua. El centro ofrecía educación primaria y secundaria y formación profesional. En 1992 abrió una oficina de colocación laboral. La financiación de la WKKF entre 1995 y 1998 contribuyó a reforzar la oficina mediante la mejora de la formación del personal y la creación de vínculos con las empresas locales para garantizar que la formación disponible respondiera a las necesidades del mercado laboral local. Dado el éxito de los proyectos con las escuelas salesianas, en 2003 la Fundación hizo una importante donación de USD 3.4 millones a la orden salesiana en Arlington, Virginia. La donación contribuyó a la aceptación de jóvenes asociados a proyectos integrales del clúster en programas de formación profesional en escuelas salesianas del Caribe, América Central, Bolivia y Ecuador.[121]

En las zonas rurales, la WKKF financió proyectos que ayudaron a las poblaciones desatendidas a aprender habilidades para acceder al empleo rural o generar ingresos a través de actividades rurales. Varios de estos proyectos se dirigieron a las poblaciones indígenas, especialmente a las niñas, y a veces a las mujeres jóvenes adultas, que tendían a ser más susceptibles al desempleo y a menos acceso a oportunidades de generación de ingresos en comparación con los niños y los hombres. Un ejemplo de esto fue una donación de la Fundación Kellogg en 1996 al Centro de Cooperación al Indígena (CECOIN). Mediante estos fondos, el CECOIN estableció un conjunto de programas comunitarios para equipar a las niñas y mujeres del pueblo Sáliva de la nación Orocué en la empobrecida región de la sabana colombiana con habilidades en artesanías, costura, cría de ganado, nuevas técnicas agrícolas y administración de pequeñas empresas. El proyecto buscaba mejorar la productividad, los ingresos y la nutrición de las familias, así como crear conciencia sobre la conservación de los recursos naturales. El proyecto superó sus objetivos iniciales al ayudar con éxito a varias empresas dirigidas por la comunidad a generar empleos locales y reforzar las actividades de generación de ingresos individuales. Se establecieron ranchos ganaderos comunitarios, pequeñas tiendas de artesanías y tiendas de comestibles en general administradas por el comité de mujeres de cada comunidad.

Durante la década de 1990, los conocimientos informáticos y la alfabetización adquirieron importancia en muchos mercados laborales. El Instituto Cívico de Educación María Auxiliadora utilizó una donación de la WKKF en 1996 para establecer clases de computación en escuelas primarias y secundarias para niñas y mujeres mapuches en el pequeño pueblo de Junín de los Andes, en la Patagonia argentina. Los estudiantes que asistieron a las clases pudieron acceder mejor a empleos en empresas y gobiernos locales. El instituto fue la primera y única organización en ofrecer cursos de computación en la ciudad. La gran demanda de capacitación entre el personal de otras organizaciones (escuelas, empresas y organismos públicos) ayudó a mantener las clases al concluir la financiación de la WKKF.

[121] Este proyecto se describe con más detalle en el Capítulo 7.

En el Capítulo 3 se describen algunos de los proyectos para mejorar la calidad de la capacitación de los técnicos agrícolas de las escuelas secundarias rurales. Muchas de esas escuelas de la región cerraron debido, en gran medida, a que lograron adaptarse al desafío más importante de los pequeños agricultores: aumentar la productividad utilizando técnicas ecológicamente sostenibles. La Fundación apoyó a escuelas que querían ser más relevantes para la vida rural en términos técnicos y sociales. Entre ellas se encontraban escuelas agrícolas salesianas en Argentina, Brasil, Chile, Haití y Venezuela, escuelas familiares rurales en el cono sur de América del Sur, y varias escuelas para niñas rurales, en particular la Fundación Cruzada Patagónica en Argentina y la Fundación Vida Rural en Chile.

La idea central de estos proyectos era mejorar los resultados del aprendizaje mediante la introducción de oportunidades de aprendizaje práctico y concreto en las comunidades rurales (muy similar al enfoque TSA en los programas universitarios), mediante la prestación de servicios de capacitación y extensión a los agricultores de las comunidades rurales vecinas. Las escuelas hicieron una importante contribución a la educación y a la vida rural. Impartieron capacitación a jóvenes rurales con pocas oportunidades educativas y los motivaron a permanecer en sus comunidades en lugar de emigrar a las ciudades en busca de trabajo. Educaron a la siguiente generación de agricultores que, al graduarse, desempeñaron un papel fundamental en la mejora de la producción de sus fincas familiares y en la promoción del desarrollo rural en sus comunidades de origen. Además, se brindó capacitación y asistencia técnica a los agricultores existentes para ayudarles a adoptar nuevas prácticas y tecnologías agrícolas.

Modelos Integrales de Desarrollo de la Juventud

Muchos de los proyectos de Juventud financiados en la década de 1990 se centraron en desarrollar y comprobar la eficacia de modelos alternativos de desarrollo integral de la juventud. Estos proyectos tenían por objeto proporcionar a los jóvenes vulnerables que vivían en la pobreza salidas saludables, creativas y productivas para sus intereses. Eran en gran medida de naturaleza preventiva y buscaban evitar que los jóvenes que frecuentemente carecían de estímulos suficientes y de modelos de conducta positivos se involucraran en conductas negativas de riesgo. Algunos también trataron de rehabilitar a los jóvenes que ya se encontraban víctimas de conductas negativas. La mayoría de los proyectos estaban dirigidos a la juventud urbana por varias razones: el programa se basaba en el trabajo anterior de la Iniciativa para Adolescentes Sanos y sus vínculos con las organizaciones juveniles de las zonas metropolitanas y urbanas; había una concentración mucho mayor de jóvenes en situación de riesgo en las zonas urbanas que en las rurales, y un riesgo mucho mayor de que los jóvenes pudieran caer en conductas sociales negativas; y a principios y mediados de la década de 1990 surgieron modelos innovadores de desarrollo para la juventud en las zonas urbanas.

Algunas de las características clave de estos proyectos se ilustran en cinco de los proyectos más exitosos en cuatro países. Los proyectos se implementaron a través del Servicio de Vivienda y Acción Social (SEHAS) en Córdoba, Argentina; el Centro Multiservicio (CEMSE) en La Paz, Bolivia; la Escuela de Capacitación Agropecuaria Muyurina en el Departamento de Santa Cruz, Bolivia; el Centro Juvel de de Promoción Integral (CEJUV) en la Ciudad de México; y el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (CEDRO) en Lima, Perú. Todas, excepto la Escuela Muyurina, se encontraban en "villas" o "barrios" densamente poblados y a menudo superpoblados, con viviendas y servicios de saneamiento de mala calidad, con índices elevados de abandono escolar, de subempleo y de desempleo, y los jóvenes se veían a menudo atrapados en la explotación, la violencia y el abuso de sustancias.

Todos los proyectos tenían en común un programa de desarrollo de liderazgo para un grupo básico de jóvenes de 13 o 14 años de edad o mayores. En todos los casos, el núcleo del programa de capacitación fue el desarrollo de los valores de servicio comunitario y las habilidades para implementar proyectos comunitarios, acompañados de oportunidades para poner en práctica esas habilidades. Este es otro ejemplo de los valores de aprendizaje y de servicio tan

común en los proyectos financiados por la Fundación Kellogg. La capacitación tendía a incluir habilidades para planificar y organizar proyectos y actividades, gestión de recursos, habilidades de comunicación y motivación, además de módulos para el crecimiento personal y el desarrollo de la ciudadanía y la responsabilidad social dentro de la comunidad. En el caso de la Escuela Muyurina, la capacitación se dirigió específicamente a mujeres jóvenes de 15 a 30 años de edad en comunidades rurales remotas donde los indicadores de salud eran particularmente bajos y el índice de analfabetismo de niños y adultos era alto. El objetivo fue capacitarlas para convertirse en educadoras, permitiéndoles brindar información y servicios básicos en sus comunidades, y en promotoras capaces de trabajar con las autoridades para ofrecer otros servicios muy necesarios. Para prepararlas para esta función, las estudiantes recibieron una combinación de formación presencial y apoyo práctico "in situ" de un equipo multidisciplinario de profesionales que incluía educadores, personal sanitario y trabajadores sociales.

La mayoría de los becarios ofrecieron capacitación paralela a líderes adultos en las mismas comunidades. Los líderes incluyeron maestros y directores de escuela, líderes de organizaciones juveniles, sacerdotes y padres. Los programas de capacitación tenían como objetivo ayudarlos a aprender acerca de los caminos para el desarrollo saludable de los adolescentes y cómo apoyar y alentar el servicio comunitario para la juventud. También se centraron en cómo promover una verdadera colaboración entre grupos y organizaciones de jóvenes y adultos, incluyendo el reconocimiento y la valoración de los talentos y habilidades que aportan los jóvenes, y el compartir el liderazgo y la gestión organizacional con los jóvenes y sus organizaciones. Algunos beneficiarios trabajaron intencionadamente para mejorar las relaciones intergeneracionales dentro de las comunidades. CEDRO reunió a los jóvenes y a sus padres en algunos de sus programas de capacitación y los incentivó a crear clubes familiares para organizar actividades culturales, deportivas y recreativas conjuntas y acciones comunitarias, como proyectos de salud ambiental. SEHAS impartió capacitación a los líderes y al personal de las organizaciones que prestan servicios a la juventud para ayudar a fortalecer los servicios existentes y promover la colaboración intersectorial para apoyar el desarrollo de la juventud entre los organismos gubernamentales, las ONG y las organizaciones comunitarias. Con el apoyo de las Fundaciones Arcor y Minetti, se estableció una red de organizaciones gubernamentales, privadas, sin fines de lucro, comunitarias y filantrópicas que ofrecen oportunidades sociales y vocacionales para los jóvenes como resultado del trabajo de SEHAS.

De los jóvenes graduados del programa de capacitación laboral de CEDRO, el 70% ciento encontró trabajo, entró en un negocio familiar o creó su propio pequeño negocio.

En general, los resultados de los proyectos de capacitación en liderazgo y servicio comunitario fueron muy positivos. Muchos jóvenes respondieron positivamente a las nuevas oportunidades presentadas. Se inició una amplia variedad de proyectos y actividades comunitarias, incluyendo la organización de actividades para los niños más pequeños, la prestación de servicios a los ancianos y el establecimiento de proyectos comunitarios con adultos. Estas actividades ofrecieron importantes vías para el crecimiento y desarrollo personal de los jóvenes. Les ayudaron a aprender sobre sí mismos, a descubrir y desarrollar nuevos intereses, talentos y habilidades y a desarrollar un nuevo sentido de responsabilidad social y una ética de trabajo colaborativo. En todos los casos, surgieron grupos y clubes más fuertes encabezados por jóvenes. En algunos casos, los jóvenes que habían abandonado sus estudios se sintieron inspirados a volver a la escuela. También se observaron cambios entre los adultos, quienes se mostraron más abiertos a la idea de compartir responsabilidades con los jóvenes. En La Paz, el trabajo de CEMSE con los jóvenes y sus padres y maestros ayudó a fortalecer los consejos comunitarios responsables de monitorear la calidad de la educación en las escuelas de la ciudad. En las provincias de Santa Cruz, los procesos iniciados por el programa de capacitación juvenil de la Escuela Muyurina ayudaron a impulsar un proceso de fortalecimiento institucional en algunas comunidades, transformando la forma en que se organizaban y buscaban servicios y recursos para satisfacer sus necesidades.

Uno de los beneficiarios se involucró directamente con el sistema de educación formal. Como parte del proceso de reforma educativa en Bolivia, CEMSE realizó un ejercicio participativo con más de 6,000 jóvenes en los barrios de El Alto de La Paz. El ejercicio se diseñó para mejorar y validar el plan de estudios de educación secundaria y preparar materiales didácticos que reflejaran las normas y valores de los diferentes grupos étnicos. También alentó la participación en el salón de clases, el pensamiento independiente y el servicio comunitario de apoyo. El gobierno boliviano aprobó los cambios curriculares en todo el sistema público de educación secundaria. Al final del proyecto, el centro había ayudado a 46 escuelas a integrar el servicio comunitario en su plan de estudios. Otras escuelas de la región solicitaron apoyo similar.

Otros beneficiarios combinaron el enfoque en el servicio comunitario con estrategias para generar oportunidades de generación de ingresos para los jóvenes a través de la capacitación vocacional y la preparación para acceder al mercado laboral, o mediante la creación de oportunidades de autoempleo a través del desarrollo de microempresas. De los jóvenes graduados del programa de capacitación laboral de CEDRO, el 70% encontró trabajo, ingresó a un negocio familiar o creó su propia pequeña empresa. Esto constituye un logro impresionante en los barrios de Lima, donde los jóvenes subempleados y desempleados superaron el 80%. Un 10% adicional decidió regresar a la escuela. En ocasiones, el trabajo paralelo que se realizó con los adultos les ayudó a reconocer su papel en la educación de la siguiente generación de profesionales, contratando a jóvenes aprendices y enseñándoles un negocio u oficio. El CEJUV continuó su programa de formación vocacional con campañas en los vecindarios para reclutar a empresas que estuvieran dispuestas a ofrecer pasantías. El CEJUV y CEDRO establecieron planes de ahorro y préstamo para ayudar a jóvenes o a grupos de jóvenes a crear pequeñas empresas. Algunos de los programas de formación profesional incluían la formación en tecnología informática como una habilidad importante para trabajos de oficina o como un medio para acceder a la información y conectarse social y profesionalmente. Inclusive, la mayoría de los proyectos financiados en el programa de Juventud incluyeron un rubro para equipo de computación para permitir que los jóvenes en desventaja se familiarizaran con la tecnología informática actualizada.

Los beneficiarios también señalaron una serie de dificultades. Una de las barreras principales fue la resistencia de los adultos a compartir la responsabilidad con los jóvenes. Por ejemplo, el CEMSE detectó la preocupación de los padres de que las funciones más proactivas que asumen sus hijos en sus comunidades y organizaciones disminuyeran su autoridad parental en el hogar. El CEMSE trabajó arduamente para ayudar a los adultos a entender que al permitir que sus hijos asumieran roles de liderazgo y participaran en actividades comunitarias, su autoridad cambiaría y mejoraría, en lugar de disminuir. Parte del trabajo de SEHAS durante una segunda donación de la WKKF fue reforzar su capacitación con los líderes de la organización y alentarlos a compartir las responsabilidades de gobierno, liderazgo y gestión con los jóvenes. Algunos beneficiarios enfrentaron resistencia o falta de interés por parte de jóvenes que no estaban acostumbrados y desconfiaban de las actividades estructuradas de tiempo libre, o desconfiaban de los motivos de personas adultas desconocidas. Se observó cierto nivel de desgaste después de la capacitación entre los líderes juveniles por razones tanto positivas (algunos jóvenes regresaron a la escuela, lo que imposibilitó la organización de proyectos comunitarios) y negativas (el embarazo temprano entre las niñas, o la necesidad de trabajar y aumentar los ingresos de la familia). Algunas jóvenes también se enfrentaron a prejuicios de género dentro de familias renuentes a permitir que sus hijas participaran en programas de liderazgo y trabajaran como promotoras comunitarias.

Todos estos beneficiarios crearon nuevos e innovadores enfoques para el desarrollo de la juventud en entornos complicados. Crearon oportunidades para que innumerables jóvenes siguieran un camino positivo y saludable de desarrollo, cambiando sus vidas para siempre, creando cambios positivos en las comunidades y organizaciones y estableciendo modelos positivos para los niños más pequeños. Ayudaron a los jóvenes a canalizar su energía en actividades positivas y productivas y a reconocer la contribución que pueden hacer como ciudadanos responsables en sus comunidades y sociedades. Al entender la apertura de nuevos caminos, muchos beneficiarios prestaron mucha atención a la organización y difusión de conocimientos sobre lo que funcionaba y lo que no funcionaba en sus entornos respectivos,

contribuyendo así a la creación de conocimientos en un campo relativamente nuevo. SEHAS recibió una segunda donación menor para evaluar y documentar su trabajo. Produjo varios libros y vídeos sobre el trabajo con jóvenes vulnerables que se distribuyeron a las ONG en todo el país. Algunos de los jóvenes de los programas del CEMSE asistieron y presentaron en reuniones nacionales de jóvenes, y a otros se les invitó a hablar en una sesión del parlamento boliviano sobre los derechos de la niñez y la adolescencia.

Muchos de los beneficiarios obtuvieron reconocimiento nacional e incluso internacional por su trabajo innovador. El trabajo de SEHAS recibió reconocimiento y difusión a nivel nacional por parte de los programas de Desarrollo Juvenil y Atención a Grupos Vulnerables del gobierno federal. El gobierno boliviano incorporó la metodología del CEMSE para ayudar a las escuelas a integrar el servicio comunitario en el currículo y en los programas nacionales de reforma educativa. En México, el Instituto Nacional de la Juventud reconoció y adoptó el enfoque "Barrio como Centro Juvenil" del CEJUV y difundió los manuales de capacitación escritos por los profesionales del CEJUV.

Apoyo a Proyectos de Juventud y Educación: Redes y Creación de Conocimiento

Las múltiples contribuciones de la Fundación Kellogg en los ámbitos de la educación y el desarrollo de la juventud recibieron el apoyo de oportunidades para compartir experiencias y crear y difundir conocimientos. La Fundación organizó una serie de reuniones a lo largo de la década de 1990, reuniendo a becarios, especialistas o ambos de toda América Latina y el Caribe para discutir una visión y enfoques comunes, compartir conocimientos y experiencias, y contribuir a los desarrollos emergentes en sus campos respectivos. También envió consultores expertos para visitar a algunos de los beneficiarios y ayudarles a integrar los últimos conocimientos en su trabajo y a desarrollar respuestas innovadoras a los problemas de su entorno. Además, invitó a los miembros del personal de los beneficiarios a aprender nuevas habilidades en seminarios organizados por la WKKF sobre planificación y evaluación de proyectos.

La WKKKF también otorgó subvenciones para que otros promovieran seminarios y conferencias y evaluaran y difundieran sus experiencias. Gran parte de esto ocurrió a nivel de proyecto y se integró en la financiación de los proyectos. Se concedieron algunas subvenciones adicionales para iniciativas nacionales o subregionales/regionales. Una donación al club 4H de Jamaica en 1989 le permitió reunir a 45 representantes de programas juveniles de 15 países de la región del Caribe, incluyendo un joven entre 15 a 25 años de edad de cada país. El programa de la conferencia incluyó la discusión de las últimas innovaciones y tendencias en los programas juveniles, con una presentación de cada país. Los talleres de la conferencia se filmaron y se distribuyeron extensamente, y al final de la conferencia surgió un nuevo Consejo Caribeño de 4H. En 1991, la Asociación Kolping de Brasil convocó, con fondos de la WKKF, un seminario para debatir sobre la formación vocacional de los jóvenes al que asistieron instituciones que trabajan con jóvenes de todo el país. Los participantes concluyeron que sus programas no habían podido mantener el ritmo de las diversas necesidades del mercado laboral moderno. La conclusión les ayudó a ellos y a otros a revisar sus programas, y orientar los fondos de la Fundación para programas de educación vocacional.

En 1998, la Fundación unió fuerzas con uno de sus beneficiarios, la Asesoría Técnica a Comunidades Oaxaqueñas (ASETECO), para promover un taller conjunto para 25 posibles organizaciones de beneficiarios de nueve países. Todos trabajaron en un campo relativamente ignorado: la formación de educadores para trabajar en programas de educación formal y no formal. En aquel momento, la ASETECO se encontraba implementando un enfoque novedoso para la formación de educadores con la participación directa de los jóvenes de las comunidades rurales. El seminario se diseñó con el fin de promover nuevas ideas teóricas y prácticas para los programas de formación de educadores y promover la creación de redes y la futura colaboración entre las instituciones

participantes. Incluyó una visita a la ASETECO para observar y debatir el enfoque del programa de capacitación.

Conclusión

En cierta forma, los programas de Juventud y Educación de la Fundación Kellogg fueron los menos privilegiados de los cuatro programas temáticos (Salud, Agricultura y Sistemas Alimentarios, Juventud y Educación, y Filantropía y Voluntariado) implementados por la Fundación desde mediados de la década de 1980 hasta 1999. La financiación de los proyectos solo abarcó un periodo de 10 años, desde 1989 hasta que se inició el nuevo programa de Juventud y Desarrollo en 2000 (aunque algunos proyectos de educación recibieron financiación continua hasta 2008). Se brindó menos apoyo a los proyectos en lo que respecta al fomento de la capacidad, el establecimiento de redes, las oportunidades educativas para los beneficiarios y el apoyo a la creación y difusión de conocimientos. Con excepción de un periodo de dos años entre 1996 y 1998, en el que un director del programa con experiencia en educación ocupó el cargo, fue el personal sin conocimientos especializados el que dirigió la cartera de proyectos. Salvo la ICA, la mayoría de los grupos de proyectos se gestionaron de manera flexible y carecían del apoyo adicional que necesitaban para trabajar colectivamente a favor de objetivos comunes y servir de base para un cambio más amplio de las políticas y los sistemas.

A pesar de estas condiciones, este capítulo da testimonio de los muchos e importantes logros de los proyectos financiados por la Fundación en los ámbitos de la educación y el desarrollo de la juventud. Quizás lo más notable de los proyectos educativos fue la capacidad de muchos de los beneficiarios para evaluar y afinar modelos innovadores de programas de educación formal y no formal que posteriormente el Estado adoptó y financió. Estos modelos ofrecieron soluciones creativas a los problemas de acceso y calidad de los sistemas educativos, y su asimilación por parte de los gobiernos locales y nacionales aseguró un mayor alcance y sostenibilidad con el paso del tiempo. No cabe duda de que estos proyectos contribuyeron a mejorar los resultados de aprendizaje y las vidas de cientos de miles de niños que, por primera vez, tuvieron acceso a una educación significativa o, en

muchos casos, a cualquier tipo de educación. Sus éxitos son especialmente significativos dada la naturaleza centralizada y jerárquica de los sistemas educativos y la resistencia histórica de la mayoría de los países a compartir la responsabilidad en el diseño y la gestión de los programas educativos con la sociedad civil y las organizaciones del tercer sector.

Estos y otros proyectos (especialmente los de la ICA) también lograron transformar los paradigmas contemporáneos de la educación y el aprendizaje en algunos contextos. Alentaron a las comunidades a reconocer y valorar el papel educativo de sus organizaciones e instituciones, y a desempeñar un papel más proactivo en la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de los miembros de la comunidad de todas las edades. Algunos de los beneficiarios de estos proyectos colaboraron posteriormente con otras organizaciones para formar grupos integrales en el programa de Juventud y Desarrollo de la década de 2000.

En su programa de Juventud, la WKKF fue pionera en reconocer que los jóvenes de todos los orígenes son un activo para sus comunidades ya que, dadas las oportunidades y los estímulos apropiados para su edad, aportan energía, entusiasmo, nuevas ideas y soluciones innovadoras que a menudo carecen los adultos de mayor edad. Esto, en contraste con la percepción prevaleciente de la juventud como una carga, fácilmente influenciaba a los jóvenes en un comportamiento antisocial y destructivo. Algunos proyectos lograron cambiar la forma en que los líderes adultos, los maestros y los padres percibían a los jóvenes, y la nueva confianza depositada en ellos fomentó la autopercepción y la confianza entre los jóvenes. El trabajo con los proveedores de formación vocacional para jóvenes ayudó a ofrecerles la oportunidad de aprender habilidades apropiadas para el mercado, conseguir su primer empleo y construir un futuro mejor para sí mismos, un futuro en el que puedan obtener ingresos, mantener a una familia, cultivar su autoestima, desarrollar sus habilidades empresariales y contribuir de forma valiosa a la sociedad. Algunos de los proyectos lograron esto incluso en economías deprimidas, adaptando cuidadosamente las capacidades a las condiciones del mercado local. Las innovaciones que surgieron del grupo de modelos integrales de desarrollo juvenil en términos de participación como agentes de cambio en sus comunidades y como protagonistas de su propio desarrollo, aportaron el aprendizaje inicial que sustentó el programa centrado en los jóvenes de la década de 2000. Los proyectos de la década de 2000 elevaron el campo del desarrollo de la juventud al siguiente nivel. A diferencia de los proyectos de la década de 1990, en los que los programas de desarrollo del liderazgo y de servicio comunitario estaban dirigidos a los jóvenes por adultos, los proyectos financiados a partir del año 2000 promovieron cada vez más los proyectos y actividades organizados por y para los jóvenes.

También cabe destacar en ambos programas el interés por abordar la discriminación de género y promover la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres de todas las edades. Esto fue quizás más evidente en términos de la paridad de género en la inscripción y finalización de la escuela primaria, un objetivo alcanzado en gran medida en toda la región pese a algunos focos de resistencia a la educación de las mujeres que siguen existiendo en algunas zonas más aisladas. Algunos proyectos también abordaron la discriminación de género más amplia en el sistema escolar o crearon las condiciones para que las adolescentes y las mujeres jóvenes aprendieran nuevas habilidades, tuvieran acceso a empleos y obtuvieran ingresos. Estos fueron esfuerzos importantes, aunque la paridad de género en la educación ha tenido poco impacto en los roles estereotipados de género y en la baja condición social y económica de las niñas y las mujeres en el ámbito doméstico e institucional de América Latina.

Capítulo 5 - Filantropía, Voluntariado y Responsabilidad Social Corporativa: Fortaleciendo el Tercer Sector en América Latina y el Caribe

Resumen

En las décadas de 1980 y 1990, la expansión de la democracia en América Latina dio lugar a otra fuerza liberadora que mejoraría la vida de millones de personas: el rápido crecimiento del sector no lucrativo o del tercer sector. Las donaciones caritativas en América Latina y el Caribe han beneficiado durante mucho tiempo a los enfermos y a los desfavorecidos. Sin embargo, con el surgimiento de la sociedad civil, las organizaciones sin fines de lucro fueron llamadas no solo a ayudar a los necesitados, sino también a hacer frente a las injustas estructuras sociales que las mantenían en la pobreza. Las donaciones de la WKKF promovieron las donaciones responsables por parte de las empresas, que anteriormente consideraban que las cuestiones sociales eran mejor dejarlas en manos del gobierno o de la iglesia. El apoyo de la Fundación también ayudó a las asociaciones profesionales del tercer sector a establecer normas y mejores prácticas en este campo. Su formación ayuda a las ONG a ser más expertas en habilidades operativas cruciales, como los recursos humanos y la contabilidad.

Introducción

A principios de la década de 1990, el equipo de América Latina comenzó a apoyar el desarrollo del emergente "tercer sector" en América Latina y el Caribe. Esta nueva área de programas, conocida a lo largo de la década de 1990 como Filantropía y Voluntariado (FyV), fue introducida en gran medida en respuesta a las necesidades y oportunidades emergentes en la región. A pesar del mayor ritmo de crecimiento económico en varios países de América Latina y el Caribe a finales de la década de 1980 y a principios de la década de 1990, la pobreza y la desigualdad aumentaron debido a la combinación de políticas de reajuste estructural, la liberalización y globalización de las economías de mercado, y la privatización y la contracción de los servicios y subsidios proporcionados por los gobiernos. Al mismo tiempo, y como otra señal de desigualdad en la región, el crecimiento económico había aumentado drásticamente la riqueza de un pequeño pero creciente número de individuos y empresas. La Fundación reconoció la oportunidad de movilizar recursos locales para satisfacer las crecientes necesidades y aumentar el flujo tradicional, pero decreciente, de ayuda y filantropía proveniente del extranjero.

Las nuevas nociones de responsabilidad social implicaron un gran cambio en la cultura y los valores, alejándose de un paradigma predominantemente centrado en el Estado, en el que se esperaba que el Estado fuera el único que proporcionara el bienestar de los individuos.

También se produjeron importantes cambios políticos en el continente. A medida que las dictaduras de la región cedieron el paso a los gobiernos democráticos, se formaron formas más pluralistas de sociedad y nuevas formas de organización se hicieron viables. Surgió un nuevo concepto: la democracia participativa, que reconocía la responsabilidad de los sectores público y privado y de los individuos por su propio bienestar y por el bienestar colectivo. Esto representaba un nuevo tipo de compromiso social, que regulaba las relaciones entre los ciudadanos, y entre los ciudadanos y el Estado. Esta noción de responsabilidad social implicó un gran cambio en la cultura y los valores, alejándose de un paradigma predominantemente centrado en el Estado, en el que se esperaba que el Estado fuera el único que proporcionara el bienestar de los individuos.

El tercer sector comenzó a tomar forma en este contexto. Estaba compuesta por organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que no formaban parte ni del Estado ni del mercado, que adoptaban muchas formas y se denominaban de muchas maneras: organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones sin fines de lucro (NP), organizaciones voluntarias privadas (OVP) y organizaciones de la sociedad civil (OSC). Todas estas y las organizaciones filantrópicas privadas que apoyaron su trabajo formaban parte de este emergente tercer sector.

El crecimiento del tercer sector presentó nuevas oportunidades para abordar el desarrollo social de una manera más creativa. También presentaba desafíos. Una de ellas fue la escasez de la capacidad de gestión y liderazgo en el sector, agravada por la falta de formación profesional para ayudar al personal existente y al nuevo a desarrollar las habilidades específicas necesarias para organizar y canalizar la aportación privada de dinero, tiempo y conocimientos. Un segundo reto importante fue la naturaleza paternalista de gran parte de la actividad filantrópica y voluntaria en la región. En lugar de promover un verdadero cambio social abordando las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad, el trabajo caritativo a menudo se limitaba a mantener el statu quo. Los filántropos y voluntarios necesitaban ayuda para pensar de una manera estratégica sobre el cambio social y la implementación de su dinero, tiempo y experiencia. El tercer gran desafío fue la profundamente arraigada percepción negativa de la filantropía y el voluntariado en la sociedad latinoamericana, en gran medida debido a la naturaleza paternalista del sector y su falta de relevancia social. Las asociaciones negativas afectaron negativamente el enorme valor potencial de las donaciones individuales e institucionales para el bien público.

El equipo de la Fundación en América Latina y el Caribe tenía una buena posición para ayudar a abordar muchos de estos desafíos. Al trabajar en oficinas en toda la región, sus miembros tenían una gran experiencia personal en la aplicación estratégica de los recursos filantrópicos para maximizar el impacto, y en el desarrollo de los recursos humanos necesarios para gestionar la concesión de donaciones en los niveles técnico y administrativo. La Fundación también aprovechó su experiencia, adquirida a lo largo de varios años en su programa de apoyo a la filantropía y el voluntariado en los Estados Unidos. Los equipos de FyV de América Latina y el Caribe y de los Estados Unidos desarrollaron una colaboración de beneficio mutuo y varias iniciativas conjuntas durante la década de 1990.

A partir de 1992, se otorgaron varias donaciones exploratorias en América Latina y el Caribe. Pero la mayor parte del trabajo comenzó en 1994, cuando se contrató a un Director de Programas con experiencia en el tercer sector, y la junta aprobó la primera asignación general para el desarrollo de la filantropía en diciembre de ese año. Entre 1992 y 2008, se invirtieron USD 30.4 millones en más de 150 proyectos. Durante este tiempo, el programa trabajó en cinco grandes frentes interrelacionados:

- Construir instituciones para apoyar las donaciones filantrópicas y las actividades de voluntariado.
- Crear programas educativos para mejorar el liderazgo y la gestión de las organizaciones del tercer sector.
- Crear un entorno legal más propicio para la práctica de la filantropía y el voluntariado.
- Generar y aplicar conocimientos sobre el sector a fin de proporcionar una base para la toma de decisiones por parte de los financiadores, las ONG y los responsables de la formulación de políticas.
- Mejorar la imagen de la actividad filantrópica y del voluntariado.

El volumen de recursos y el nivel de esfuerzo invertido en estas estrategias variaron considerablemente, con una inversión mucho mayor en las dos primeras.

En el año 2000, cuando la Fundación introdujo un marco de trabajo revisado, el programa FyV fue rebautizado como el programa de Ciudadanía y Responsabilidad Social (CyRS). Fue uno de los cuatro enfoques metódicos diseñados para llevar las mejores prácticas de toda la

región al desarrollo regional en las áreas geográficas prioritarias de la Fundación (AGP).[122] El nuevo marco y el cambio de imagen no representaron una ruptura grave con los programas anteriores al año 2000; de hecho, tal vez hubo un mayor grado de continuidad que en cualquier otra área programática. Además de las inversiones continuas en toda la región, se intensificaron los esfuerzos para aprovechar las lecciones aprendidas y aplicar la experiencia desarrollada a las áreas de las AGP con una cultura menos desarrollada de Filantropía y Voluntariado, y una menor infraestructura institucional. El cambio de imagen representó la evolución de un enfoque más sofisticado e integral. Se reconoció que el tercer sector es un foro para ejercer una ciudadanía responsable, una democracia participativa y una buena gobernabilidad en todos los sectores de la sociedad.

En este capítulo se examinan los logros de los proyectos en el marco de las cinco estrategias principales descritas anteriormente entre 1992 y 2008. Los proyectos se clasifican de acuerdo a su enfoque principal, aunque muchos se agrupan en más de una categoría. Gran parte de la información sobre estos proyectos, y algunos materiales de entrevistas citados a lo largo del capítulo, se derivan de una evaluación por clústeres realizada en el año 2000.[123] A esta reseña le sigue una revisión de varios proyectos financiados en las tres AGP a partir de 2000. (Si bien numerosos proyectos ejemplares se desarrollaron durante el periodo no todos pueden describirse en esta sección). A continuación se presenta una sección sobre estrategias y actividades de apoyo a los proyectos. El capítulo concluye con un análisis de la contribución de la Fundación al desarrollo de la filantropía, el voluntariado y el tercer sector durante la década de 1990 y la del 2000.

Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Organizacional en el Tercer Sector

La construcción o el fortalecimiento de instituciones y organizaciones del tercer sector fue uno de los principales intereses de la programación de FyV durante la década de 1990. Había dos grandes ejes en torno a este interés. El primero se refería a la creación o el fortalecimiento de instituciones para la filantropía, entendida aquí principalmente como la donación de dinero. La segunda se centraba en el apoyo al desarrollo de la infraestructura del sector no gubernamental sin fines de lucro.

[122] Ver el capítulo sobre clústeres integrales para más información sobre el marco de programación revisado.

[123] Fundación W.K. Kellogg, 2000. Programación de Filantropía y Voluntariado en América Latina y el Caribe. Evaluación Retrospectiva 1994-2000. Equipo de evaluación Olga Lucia Toro y Elena Vila Moret.

Creación y Fortalecimiento de Instituciones con Fines Filantrópicos

Se aprobaron dos consignaciones globales por un total de USD 8.43 millones para el desarrollo de la filantropía, una en diciembre de 1994 y la segunda en febrero de 1998. Estos fondos fueron designados para "fomentar el desarrollo de la filantropía entre individuos y familias acaudaladas, líderes y corporaciones, así como en la sociedad latinoamericana en general".[124] Su enfoque era crear conciencia del importante rol que los filántropos locales podrían desempeñar en el financiamiento y la promoción del desarrollo. Esto incluyó establecer conexiones entre los esfuerzos existentes, pero aislados, en varios países; crear capacidad de liderazgo y administración; y crear oportunidades para el intercambio de ideas, información y experiencia. El objetivo subyacente era aumentar el volumen de recursos filantrópicos locales y mejorar la calidad y el impacto de los programas de donación.

Gran parte del trabajo en esta área se centró en la creación o consolidación de asociaciones coordinadoras nacionales para los donantes, similares al Consejo de Fundaciones de los Estados Unidos. En Brasil, la WKKF desempeñó un papel fundamental en la creación y formalización del Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE), cuyo personal participó en las primeras reuniones y prestó asistencia técnica a partir de finales de la década de 1980 (ver la información en el Recuadro 1).

Recuadro 1: Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE)

El GIFE comenzó a funcionar informalmente en 1989 como una pequeña red de representantes de cuatro programas de donación en Sao Paulo, dos fundaciones independientes y dos programas corporativos, que se reunían trimestralmente para intercambiar ideas sobre su trabajo filantrópico. Sus miembros, incluyendo a los directores de programas de la WKKF, estaban ansiosos por atraer a otros grupos filantrópicos de todo el país a la red y encontrar maneras de mejorar el impacto de sus programas. El primer seminario itinerante en filantropía financiado por la Fundación ayudó a que los líderes de estos programas conocieran la filantropía organizada en los Estados Unidos. (Para más información sobre estos seminarios, consulte la sección de Estrategias de Apoyo de este capítulo). Los participantes del seminario regresaron a Brasil convencidos de que era necesario formalizar el grupo. Con 25 miembros, el GIFE fue inaugurado en mayo de 1995.

Además de la participación y la asistencia técnica durante los primeros días, la WKKF otorgó donaciones al GIFE en 1997 para apoyar un programa de formación para los primeros profesionales de carrera, y en 1998 para consolidar su desarrollo institucional. (Las actividades de la primera se describen más adelante en este capítulo). La segunda donación aportó fondos para tres estrategias complementarias que ayudarían a fortalecer el emergente sector filantrópico de Brasil. La primera de estas estrategias fue fortalecer la capacidad del personal y de los miembros del consejo de fideicomisarios de la organización, que entonces contaba con 40 miembros, a través de un programa de formación de liderazgo impartido por un profesorado multidisciplinario de académicos y profesionales. Consistió en una serie de seminarios y asistencia técnica in situ para desarrollar estrategias de donaciones y mejorar las prácticas de administración. La segunda estrategia consistía en establecer un sistema de información actualizado sobre las actividades de las organizaciones miembros y otros organismos filantrópicos en Brasil, que se difundiría a través de Internet y en publicaciones periódicas. El objetivo era garantizar la transparencia y la rendición de cuentas además de mostrar al público en general, a los responsables de la formulación de políticas y a los posibles beneficiarios de las donaciones una buena administración en el uso de los recursos exentos de impuestos. La tercera estrategia consistió en establecer una unidad de marketing social que aumentara la visibilidad y mejorara la imagen de la filantropía en Brasil, a través de la difusión de información de las donaciones a diversos grupos y la promoción de la participación de los representantes del GIFE en los principales foros nacionales e internacionales. Estos esfuerzos combinados también pretendían atraer a nuevos miembros mediante el reconocimiento del GIFE como una organización de servicios sólida y una entidad de apoyo técnico, capaz de satisfacer las múltiples necesidades de la comunidad filantrópicadel país.

[124] Cobertura para el desarrollo de la filantropía de diciembre de 1994.

Una evaluación independiente del proyecto GIFE realizada en 2002 indicó que el grupo casi había duplicado el número de sus miembros iniciales y que gozaba de una gran reputación en Brasil por representar los intereses de los donantes de todo el país. El GIFE asesoraba a la Comisión Económica del Congreso Nacional sobre el establecimiento de un marco jurídico para el tercer sector brasileño, y había sido invitado a colaborar en la creación de asociaciones de donantes en la Argentina y Ecuador. Proporcionaba una gran variedad de servicios a las organizaciones miembros, incluida la formación en materia de administración, un periódico con un tiraje de más de 10.000 ejemplares, un sitio web e intranet, un directorio de donantes y otras publicaciones de importancia fundamental, así como un congreso bienal a nivel nacional. El aumento de miembros (y del respeto) se produjo a pesar de que durante el periodo de financiamiento surgieron serias dificultades para perfeccionar la misión del GIFE y establecer una forma eficaz de gestión. Con el tiempo, el GIFE reconoció tres objetivos fundamentales que continúan siendo actualmente la misión principal de la asociación: el fortalecimiento de capacidades, la creación de redes y la promoción.

La misma evaluación puso en evidencia la dependencia de los fondos externos y la falta de estabilidad financiera. En 2004, una donación adicional ayudó a GIFE a aumentar la proporción de sus gastos de operación cubiertos por las cuotas pagadas por los miembros. En 2008, contaba con 112 miembros en todo Brasil. El GIFE también creó un fondo de reserva con las donaciones de los miembros, fortaleciendo así la sostenibilidad financiera de la asociación a largo plazo.

Actualmente, GIFE cuenta con 140 miembros y es reconocida en toda Sudamérica como una asociación modelo de donantes. El director ejecutivo del GIFE de 2005 a 2013, Fernando Rossetti, le atribuye a GIFE un papel importante en la profesionalización inicial del sector filantrópico en Brasil. En particular, reconoce que la organización consiguió transformar gran parte de la filantropía brasileña con un enfoque caritativo de "hacer el bien" a una inversión social más estratégica para lograr un cambio social real, y que promueve una cultura de la responsabilidad social de las empresas. Reconoce el papel de la WKKF como "el padre fundador más importante" en la creación de GIFE, destacando el buen criterio de la Fundación al reconocer la necesidad de construir una infraestructura institucional para el tercer sector.[125]

El GIFE es quizás el modelo más ejemplar de las asociaciones de donantes que la Fundación Kellogg ayudó a establecer en la región. En la década de 1990 y hasta mediados de la década de 2000 se apoyaron asociaciones similares en otros seis países: en Argentina, el Grupo de Fundaciones y Empresas (GDFE); en Colombia, el Centro Colombiano para la Filantropía (CCF); en Costa Rica, la Fundación Arias; en Ecuador, la Fundación Esquel Group; en México, el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI); y en Uruguay, el Instituto para la Comunicación y el Desarrollo (ICD). Aunque cada uno de ellos tenía sus peculiaridades institucionales para responder a las cuestiones nacionales, todos ejercían funciones similares en la prestación de servicios de fortalecimiento de las capacidades, establecimiento de redes y de información a sus organizaciones miembros. Cada uno de ellos también trabajó para aumentar la visibilidad y la percepción de legitimidad de los agentes filantrópicos en sus respectivos países. Todos siguen operando hoy en día y continúan fortaleciéndose. Una evaluación de sus sitios web actuales demuestra la existencia de instituciones sólidas con programas activos que incluyen formación, reuniones periódicas, participación en foros nacionales e internacionales, publicación de boletines y periódicos, así como presencia en las redes sociales y en los medios masivos de comunicación.[126] Todos forman parte de foros regionales e internacionales, incluidas las Iniciativas Mundiales de Apoyo a los Donantes (WINGS), una red mundial de más de 150 asociaciones de donantes y organizaciones filantrópicas de apoyo en más de 50 países.

[125] Entrevista con Fernando Rossetti, 29 de octubre, 2014.

[126] Ver: http://www.gdfe.org.ar/; http://arias.or.cr/; http://www.esquel.org.ec/; http://www.cemefi.org/; http://lasociedadcivil.org/softis/cv/5/

Estas asociaciones reúnen a filántropos de todo tipo: empresas privadas con programas de donativos o fundaciones independientes; fundaciones establecidas por personas, celebridades y familias de alto poder adquisitivo; y fundaciones comunitarias y regionales. La mayoría de los filántropos en todos los países participan en programas corporativos de donaciones, que es el área de filantropía en la que la WKKF ha invertido el mayor esfuerzo y ha cosechado las mayores recompensas. Nuevamente, Brasil estuvo a la vanguardia en el desarrollo de modelos innovadores, en este caso debido en gran medida a las acciones de un líder visionario, Oded Grajew.

Grajew se acercó por primera vez a la WKKF en 1993 cuando era presidente de la Asociación Brasileña de Jugueteros para solicitar apoyo en la creación de la Fundación ABRINQ para los Derechos del Niño. La Fundación ABRINQ fue creada para movilizar y multiplicar los recursos filantrópicos de todos los sectores de la sociedad (gobierno, empresas, sociedad civil y medios de comunicación) para financiar proyectos innovadores de promoción y defensa de los derechos de los niños brasileños desfavorecidos. ABRINQ recibió cuatro donaciones de la Fundación entre 1993 y 2002. Dos de esas donaciones ayudaron a ABRINQ a movilizar recursos, principalmente tiempo y experiencia profesional voluntaria, para mejorar la calidad de la administración y la enseñanza en las guarderías infantiles en el estado de Sao Paulo. Las otras dos fueron dirigidas al desarrollo organizacional y a la sostenibilidad financiera de ABRINQ. ABRINQ fue uno de los primeros programas de donaciones corporativas en Brasil y uno de los primeros en desarrollar un enfoque estratégico y no paternalista de la filantropía. Sus programas han tenido un gran impacto en la vida de los niños desfavorecidos, ya que varios de ellos han desempeñado un papel fundamental en la reducción del trabajo infantil en Brasil.

Brasil volvió a estar a la vanguardia en el desarrollo de modelos innovadores, en este caso debido en gran medida a las acciones de un líder visionario, Oded Grajew.

Por ejemplo, en el programa de Empresas Amigas de la Infancia, las compañías reciben un sello ampliamente reconocido a cambio de dos compromisos principales: asegurar que no haya trabajo infantil en su cadena de producción, e invertir en programas de salud o educación para los niños. En 2013, 766 negocios portaban el sello e invirtieron aproximadamente USD 119 millones en programas para niños. El programa Nuestros Niños, ahora en su vigésimo aniversario, recauda aproximadamente USD 1.2 millones anuales para instituciones de niños a través de un mecanismo de donaciones individuales y de negocios por USD 50 por mes.

En 1998, Grajew estableció el Instituto Ethos de Responsabilidad Social con un pequeño grupo de empresarios progresistas. Basado en la organización estadounidense Business for Social Responsibility (BSR), el instituto fue creado para ayudar a las empresas a comprender e incorporar el concepto de responsabilidad social corporativa (RSE) en sus modelos de negocio y prácticas cotidianas. El concepto de RSE promovido por Ethos incluía prácticas éticas tanto en relación con la comunidad, el gobierno y el medio ambiente, como en las relaciones con los empleados, proveedores y clientes. Fue la primera institución de este tipo en Brasil en una época en que el concepto de RSE era poco conocido. La WKKKF proporcionó fondos a Ethos entre 1998 y 2006 para establecer la organización y ayudar con el desarrollo institucional, la educación del consumidor y el desarrollo de la RSE en el sector privado brasileño. Rápidamente Ethos se convirtió en un ejemplo nacional, y en dos años ya contaba con 250 empresas inscritas. En la actualidad, Ethos tiene un programa activo de conferencias, debates y actividades de creación de redes que cubren temas tan diversos como corrupción, cambio climático, trabajo esclavo y ciudades sostenibles. Los Indicadores Ethos del instituto permiten a las empresas autoevaluar su progreso en función de criterios de responsabilidad social y sostenibilidad. Las actividades de los miembros de Ethos demuestran un profundo cambio en las actitudes, el comportamiento y el papel del sector empresarial en poco más de una década.

En otros países de la región de América Latina y el Caribe, se estaban produciendo avances en materia de RSE con el apoyo de la WKKF. En 1998 el Centro Colombiano para la Filantropía creó un programa similar a United Way, Dividendo por Colombia, en colaboración con ocho empresas privadas. Para el año 2000, ya apoyaba a 40 ONG que trabajaban con niños desfavorecidos; 50 empresas afiliadas que representaban a más de 7,000 empleados igualaban las contribuciones de los empleados sobre una base de uno por uno. Con el apoyo de una donación de la WKKF en 1997, Perú 2021 se convirtió rápidamente en un ejemplo para el sector empresarial del país en temas relacionados con RSE, brindando asistencia técnica en materia de inversión social del sector privado y convocando conferencias nacionales para motivar a las empresas a contribuir. Y, a través de dos donaciones en 1998 y 2005, la Fundación Esquel Group creó el Consorcio Ecuatoriano de Responsabilidad Social, prestando asistencia técnica a empresas ecuatorianas para el diseño y desarrollo de sus estrategias de responsabilidad social. También se crearon organizaciones y programas similares con el apoyo de la WKKF en Argentina, Chile y México. Si bien la primera fundación comunitaria fue establecida en Cleveland en 1914, y desde entonces han surgido más de 700 en los Estados Unidos, las fundaciones comunitarias son relativamente nuevas en América Latina. Hasta la fecha solo existen unas cuantas en la región. Las fundaciones comunitarias establecen fondos de capital con el fin de conceder donaciones y apoyar proyectos de desarrollo en un área geográficamente definida. Se centran en la movilización de recursos locales y suelen ofrecer programas para ayudar a fortalecer la capacidad de las organizaciones comunitarias locales para diseñar e implementar proyectos. La WKKF otorgó relativamente pocas donaciones a fundaciones comunitarias en América Latina, en parte porque la demanda no fue satisfecha y porque, dadas las incertidumbres acerca de los beneficios del modelo en el contexto latinoamericano, el personal priorizó el apoyo a otros tipos de filantropía, especialmente a la filantropía corporativa.

En el transcurso de una década, se otorgaron tres becas en tres países para probar el modelo y difundirlo en caso de éxito: la Fundación Comunitaria de Oaxaca en México, la Fundación Comunitaria de Colonia en Uruguay y el Instituto Comunitario de Florianópolis Metropolitana (ICom) en el sur de Brasil. En Uruguay, la viabilidad y relevancia de una fundación comunitaria aún estaba bajo estudio cuando la donación llegó a su fin en 2008. La fundación ya está en funcionamiento y actualmente otorga aproximadamente de USD 15,000 a USD 20,000 por año a proyectos comunitarios de base popular con un valor promedio de USD 1,000 por donación. Las fundaciones de Oaxaca y Florianópolis existían antes de recibir el apoyo de la WKKF para su desarrollo institucional; ambas continuaron fortaleciendo sus procedimientos operativos y de concesión de donativos y desarrollaron programas de apoyo para las ONG y las OSC locales. Ambos también continuaron mejorando su propia visibilidad y aumentando las donaciones locales a través de campañas de sensibilización. ICom reporta en su página web que "está prosperando como fundación comunitaria en Brasil, a pesar de las dificultades que plantea la pobre cultura de la donación en el país".[127] Ofrece una serie de servicios a organizaciones locales y donantes, además de su programa de donaciones. ICom también participa activamente con fundaciones comunitarias de Brasil, México, Uruguay, Portugal y España en la Red Iberoamericana de Fundaciones Comunitarias, que busca promover la creación de nuevas fundaciones comunitarias en América Latina. El personal de la WKKF dirigió la aplicación temprana del modelo de fundaciones comunitarias en América Latina y el Caribe, con presentaciones en conferencias y un documento sobre la adaptación del modelo a las necesidades de América Latina en 2005.[128] Es posible que se hubiera hecho más si la Fundación no hubiera cambiado de dirección y reducido significativamente su volumen de financiamiento en la región de América Latina y el Caribe en 2008.

[127] http://www.icomfloripa.org.br/icom/english/

[128] Andres Thompson, 2005. Explorando el concepto de "fundaciones comunitarias" y su adaptabilidad a América Latina. Fundación W.K. Kellogg y Centro para el Estudio de la Filantropía y la Sociedad Civil, City University of New York.

A finales de la década de 1990, el personal de la Fundación se interesó en el potencial de la filantropía deportiva en la región de América Latina y el Caribe para avanzar hacia dos objetivos: aprovechar la riqueza de las personalidades deportivas exitosas para la inversión social y explotar el poder del deporte como una herramienta para fomentar la participación de los jóvenes, estilos de vida saludables y el desarrollo de la comunidad en áreas con un alto índice de pobreza. El fútbol[129] era el deporte más popular de la región y los futbolistas inspiraban gran respeto. Por esto, tenían el poder de movilizar a los jóvenes para que tuvieran el interés de tener un comportamiento físico saludable y una conducta social positiva. El deporte fomenta el trabajo en equipo y el juego limpio, la participación y la inclusión, la convivencia y el respeto, valores que subyacen en el sentido de la ciudadanía y la responsabilidad social y que podrían aprovecharse para fomentar la participación y el desarrollo de los jóvenes.

La Fundación otorgó donaciones para apoyar la incipiente labor de varias celebridades deportivas, entre ellas los futbolistas brasileños Raí de Oliveira y Leonardo Araújo, el futbolista argentino Fabián Ferraro y el club de fútbol Alianza Lima del Perú, todos los cuales estaban interesados en invertir su riqueza para promover el desarrollo de la juventud en comunidades de bajos ingresos. Con fondos de la WKKF, la Fundación Perfect Goal (Fundaçao Gol de Letra), creada por Rai y Leonardo, creó un centro juvenil comunitario en la ciudad de Sao Paulo, que ofrece un programa extracurricular de actividades deportivas y culturales. El centro rápidamente encontró un alto nivel de aceptación entre los jóvenes y sus familias y se convirtió en un modelo a imitar para otros filántropos deportivos. Un programa deportivo y cultural similar, Escuela para la Vida y el Deporte, fue establecido con fondos de la WKKF por la Asociación en Defensa de los Niños del club Alianza Lima, sin fines de lucro, y se descubrió que mejoraba el rendimiento escolar y reducía las tasas de deserción entre los adolescentes. Ferraro estableció la Fundación Defensores del Chaco en Buenos Aires y, con financiamiento de la WKKF en 2001, capacitó a líderes juveniles para ayudar a organizaciones comunitarias de barrios de bajos ingresos a elaborar planes locales de desarrollo basados en el deporte, el arte y la cultura. La metodología recibió reconocimiento internacional y se reprodujo en el Brasil, Chile y el Perú. Una donación adicional en el 2007 ayudó a la FCD a organizar la Liga Latinoamericana de Fútbol Callejero, una red de organizaciones de base popular en las que se fomentaban las actividades deportivas para el desarrollo de la comunidad, tales como los programas extracurriculares que combinan el atletismo con el enriquecimiento educativo.

El trabajo de estas y otras personalidades del deporte fue sustentado por la investigación, la asistencia técnica y el trabajo en red realizado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), con sede en Buenos Aires, que había establecido una sólida trayectoria en investigación de carácter pragmático en la filantropía y el tercer sector en América Latina. Con el financiamiento de la WKKF, los investigadores del CEDES realizaron una serie de mapeos y estudios de caso para comprender mejor las formas y el alcance de la filantropía deportiva en la región y para recopilar y difundir las mejores prácticas a través de reuniones, su sitio web del Club Social y boletines electrónicos e impresos. Organizaron una serie de reuniones de trabajo en red para convocar a famosos atletas estadounidenses y latinoamericanos interesados en la filantropía, y proporcionaron formación y asistencia técnica a más de 50 organizaciones de la región que participan en la promoción del deporte y el desarrollo de la juventud. Con donaciones adicionales otorgadas en el periodo de 2004 a 2007, el CEDES y la FCD introdujeron el deporte como una herramienta para involucrar a los jóvenes en organizaciones directamente relacionadas con proyectos integrales de clústeres en las tres áreas geográficas prioritarias de la Fundación.[130]

Desarrollo Organizacional en el Sector no Lucrativo

La WKKF realizó importantes inversiones a lo largo de la década de 1990 y principios de la década de 2000 para fortalecer a las organizaciones y asociaciones individuales en el sector no lucrativo. Entre ellas figuraban las donaciones para el fortalecimiento de la capacidades

[129] Conocido como soccer en los Estados Unidos.

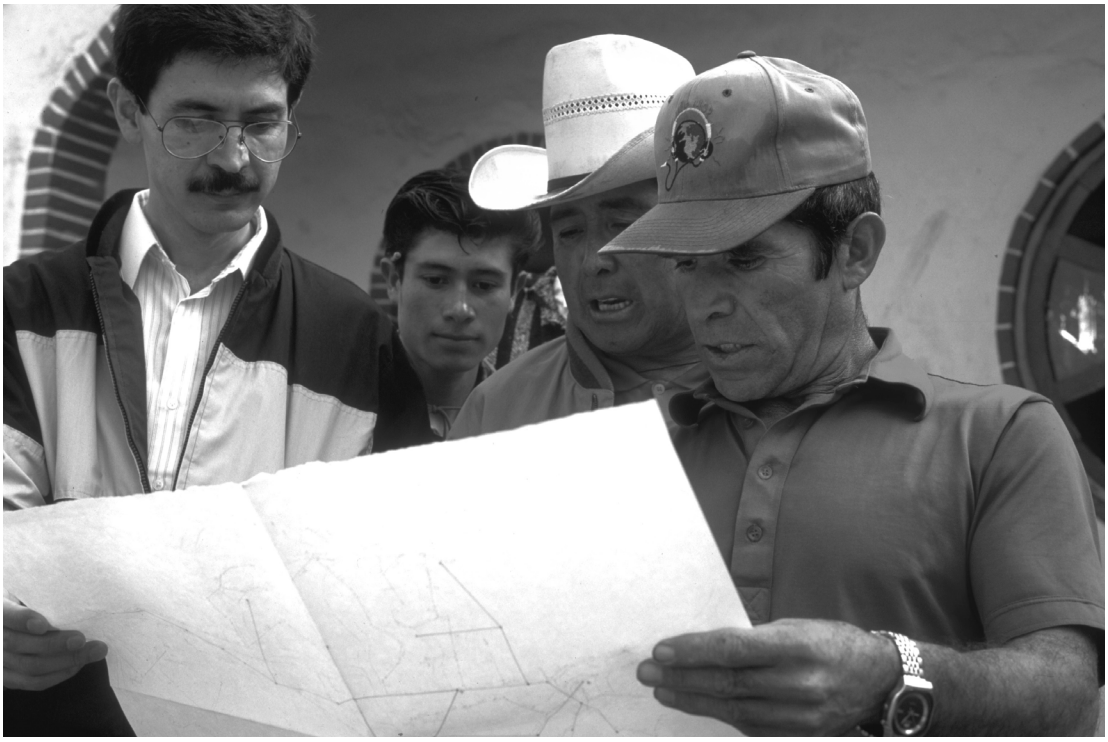
[130] Ver el capítulo sobre clústeres integrales.

de varias asociaciones o federaciones de ONG en un momento en que muchas de ellas eran nuevas, carecían de funciones e identidades claras y podían haber sido objeto de sospechas y desconfianza por parte de otros sectores y del público en general. Entre los beneficiarios se encontraban la Asociación Brasileña de Organizaciones No Gubernamentales (ABONG) y Alianza ONG en la República Dominicana, CEMEFI en México y el Foro del Sector Social en Argentina. Las donaciones a los dos primeros ayudaron a establecer programas de formación en administración, elaboración de proyectos, desarrollo de fondos y marketing social para sus asociados. El Foro del Sector Social Argentino se centró en la creación de un código de ética para las ONG, proponiendo un marco legal y fiscal revisado para las actividades de las ONG y mejorando la imagen y la comprensión pública del papel de las ONG en el desarrollo social. Como asociaciones nacionales, estos grupos pudieron llegar a un gran número de ONG. ABONG representaba a más de 250 ONG y el Foro del Sector Social contaba con 189 miembros afiliados al final del proyecto. Alianza ONG comenzó como una coalición mucho más pequeña de 18 ONG. Para el final del financiamiento de la WKKF, ya había creado una comunidad de casi 200 miembros, y sus programas de capacitación habían llegado a unas 1,500 organizaciones. Dichos programas ayudaron a aumentar la visibilidad y credibilidad de las organizaciones sin fines de lucro directamente a través de programas activos de publicación y campañas en los medios de comunicación, e indirectamente, a través de la mejora del desempeño de las organizaciones miembros. Las tres eran organizaciones relativamente nuevas, establecidas entre 1991 y 1996, y cada una de ellas se fortaleció mediante actividades de proyectos, el aumento del número de miembros y mediante la aclaración y el fortalecimiento de sus funciones de coordinación y facilitación en el plano nacional.

Las donaciones de este tipo ayudaron a fortalecer aspectos específicos de la administración y las organizaciones sin fines de lucro. Con dos donaciones a la Fundación Acceso en Costa Rica, la Fundación ayudó a poner en marcha un programa piloto y luego un programa de formación para fortalecer el papel de los Consejos de Administración de las organizaciones sin fines de lucro en seis países de América Central. Desarrollado en colaboración con el Centro Nacional de Consejos sin fines de lucro de Estados Unidos (NCNB), el subsidio para el desarrollo de programas fue diseñado con dos objetivos: abordar la ignorancia de muchas organizaciones sin fines de lucro sobre el importante papel que los miembros comprometidos y activos del Consejo de Administración deben desempeñar en el desarrollo de la estrategia de la organización, la legitimidad pública y la sostenibilidad financiera, y el desarrollo de herramientas que ayuden a que las organizaciones sin fines de lucro ofrezcan una educación continua a los miembros de su Consejo. La segunda donación permitió a la Fundación Acceso adaptar sus enfoques y sus materiales específicamente a las necesidades de los Consejos Directivos de las organizaciones juveniles y de mujeres. En el transcurso de cuatro años, la Fundación impartió capacitación a 60 ONG y a tres redes en la región centroamericana.

Algunos proyectos se centraron específicamente en fortalecer la capacidad de las organizaciones para utilizar los servicios de voluntarios. Con ello se pretendía mejorar la capacidad organizativa para movilizar, formar, administrar, retener y remunerar a los voluntarios, al mismo tiempo que se mejoraba la percepción pública sobre el papel que juegan el tiempo y los conocimientos técnicos aportados por los voluntarios, y se reconocía públicamente la importancia que tiene la participación de los ciudadanos para el bien público. Las oficinas de la Fundación en América Latina recibieron las primeras solicitudes de apoyo para programas de voluntariado a finales de 1996. En respuesta a la demanda, el consejo aprobó una asignación de USD 2.9 millones en enero de 1997.

La WKKF financió varios proyectos en la década de 1990, demostrando así la gran diversidad de organizaciones voluntarias que surgieron en la región. Algunos estaban orientados a aumentar y organizar el voluntariado en todos los sectores de la sociedad, y algunos en grupos de edad específicos. En la primera categoría, el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) y la Corporación para la Acción Voluntaria en Chile (CNAV) demostraron el poder de las campañas en los medios masivos de comunicación para aumentar el voluntariado en todos los grupos de edad y sectores sociales. La campaña Una hora por



México de CEMEFI aseguró el compromiso de 46,000 personas en ese país en el transcurso de tres años. La CNAV movilizó a más de 2,000 voluntarios en su último año; una encuesta al final del proyecto reveló un alto grado de satisfacción con la formación ofrecida a los voluntarios y a sus organizaciones, así como un nivel más alto de retención de voluntarios de lo que había existido antes de la puesta en marcha del proyecto. En Paraguay, Sumando también aumentó con éxito la oferta de trabajo voluntario a través de una campaña nacional de información. Se estimó que el valor de las horas de voluntariado donadas durante el proyecto de dos años fue de aproximadamente USD 355,000. Sumando también estableció un innovador banco de voluntarios que igualó de manera eficiente la demanda organizacional de voluntarios a través del tiempo de voluntarios individuales en todo el país.

Una segunda donación otorgada a Sumando en 2002 permitió establecer un programa piloto de servicio voluntario comunitario para jóvenes como una alternativa al servicio militar obligatorio en Paraguay. Si bien una enmienda constitucional de 1992 reconoció el derecho de los jóvenes a realizar el servicio comunitario en lugar del militar, ningún programa les permitió hacerlo. Sumando desarrolló un programa de formación y servicio de seis meses de duración y lo implementó en tres departamentos. El programa era muy popular entre los jóvenes que se habían inscrito como objetores (a realizar servicio militar), y fueron bien recibidos por las organizaciones sin fines de lucro y de servicio adscritas. Sumando creó un sistema similar al del banco de voluntarios para hacerse más atractivo y asegurar una gran satisfacción para ambas partes. La Corporación Colombiana de Servicios Voluntarios (CCTV) diseñó un programa dirigido específicamente para aprovechar el vasto potencial de los adultos mayores y jubilados, que a menudo tienen tiempo libre y una gran experiencia de vida que ofrecer. El trabajo voluntario permite además que las personas mayores contribuyan a sus comunidades y desarrollen un sentido y valor de pertenencia en una etapa que, de otro modo, se caracterizaría por el aislamiento y la alienación. Una donación otorgada en 2002 a CCTV le permitió organizar y ampliar su programa piloto para cubrir siete departamentos de todo el país y desarrollar un plan de educación y materiales para voluntarios.

La WKKF también financió una serie de proyectos para ayudar a las organizaciones sin fines de lucro a aprovechar las contribuciones voluntarias de profesiones específicas, incluidos

psicólogos, médicos y abogados. En 1997, el Instituto de Acción Cultural (IDAC) utilizó el financiamiento de la WKKF para promocionar su proyecto modelo del Banco de Horas, que organizaba servicios de salud mental voluntarios para portadores del VIH/SIDA en la ciudad de Río de Janeiro. El proyecto recibió una amplia difusión mediática y de especialistas a través de programas de radio y televisión nacionales e internacionales, así como de presentaciones y conferencias. Al finalizar el periodo de dos años del proyecto, éste había recibido visitas del Banco Interamericano de Desarrollo y del Cuerpo de Paz, y estaba asesorando al programa de Voluntarios Comunitarios Solidarios del gobierno federal. El modelo fue adaptado por organizaciones en Río de Janeiro, Recife, Salvador, Sao Paulo y Londrina. Una de esas organizaciones, Médicos Sin Fronteras (MSF en Brasil) desarrolló un programa llamado Médicos Solidarios basado en el modelo del Banco de Horas. MSF movilizó a médicos para donar varias horas semanales con el fin de proporcionar servicios de salud a las poblaciones marginadas sin acceso habitual a los mismos, principalmente a las personas sin hogar y a las que viven en las favelas en el municipio de Río de Janeiro. Tras una cierta resistencia de los médicos y de los beneficiarios, el programa pudo vincular con éxito a los profesionales de la salud con las instituciones receptoras, incluidas las asociaciones de residentes y las ONG. El programa también ayudó a transformar la percepción y la comprensión de la pobreza entre algunos de los profesionales de la salud voluntarios.

Programas Educativos para Mejorar el Liderazgo y la Administración de las Organizaciones del Tercer Sector

El segundo gran impulso en los programas de FyV fue el apoyo a los proyectos educativos destinados a profesionalizar a los recursos humanos en el tercer sector. Con la explosión de las organizaciones del tercer sector en la región de América Latina y el Caribe, aumentó el nivel de sensibilización sobre la falta de habilidades para hacer frente a los desafíos específicos de los proyectos de cambio social y de las organizaciones sin fines de lucro, y la ausencia de programas educativos para enseñar dichas habilidades. Los gerentes y el personal de las organizaciones sin fines de lucro deben ser capaces de construir y desarrollar nuevas organizaciones; asegurar su sostenibilidad financiera a través del desarrollo de fondos y técnicas de marketing social; diseñar, gestionar y evaluar proyectos de cambio social; y administrar las relaciones intersectoriales. Para ayudar a desarrollar esas habilidades, la WKKF buscó apoyar las oportunidades de desarrollo para los profesionales mediante el financiamiento de programas formales e informales, existentes y por crearse, impartidos o no por instituciones de educación superior.

La primera categoría de proyectos (formales) fue pionera en el establecimiento de la administración del tercer sector como un nuevo campo académico en la región de América Latina y el Caribe. A través de programas académicos formales y otros programas de educación continua personalizados, se buscó establecer la capacidad de enseñanza e investigación en las instituciones de educación superior relacionadas fuertemente con las necesidades de los líderes y gerentes del sector sin fines de lucro. Las primeras donaciones se hicieron a la Escuela de Negocios de la Fundación Getulio Vargas (FGV) en Brasil en 1994, y a un consorcio de la Universidad Torcuato di Tella, la Universidad de San Andrés y el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) en Argentina en 1996. La Escuela de Negocios de la FGV había establecido el primer Centro de Estudios del Tercer Sector (CETS) en la región de América Latina y el Caribe. Con el financiamiento de la WKKF, el CETS estableció cursos de educación continua para gerentes del tercer sector e incorporó la administración del tercer sector en los planes de estudios ya existentes de los cursos de Licenciatura y posgrado de administración pública y de negocios. El centro formó a más de 500 gerentes en sus primeros cinco años, y la demanda fue tan alta que las solicitudes fueron más de tres veces la capacidad de inscripción. El consorcio Di Tella estableció un programa de Maestría en desarrollo social y sociedad civil, el primero de su tipo en la región de América Latina y el Caribe, y un programa de certificado universitario para profesionales. En ambos casos, las donaciones permitieron que el personal docente fuera capacitado en Estados Unidos en varias instituciones que ofrecían formación en administración de organizaciones sin fines de lucro. Gracias a otra donación otorgada al CEDES en 1998, se

estableció la Escuela Argentina de Recaudación de Fondos en colaboración con la Universidad de Indiana, que aplicaba un modelo similar en los Estados Unidos.

Estos proyectos fueron similares en muchos aspectos a los proyectos de la iniciativa Building Bridges (BBI) en el ámbito de la administración sin fines de lucro, financiados por el programa de FyV de la Fundación en los Estados Unidos durante la década de 1990. La colaboración entre los programas de América Latina y el Caribe y los Estados Unidos llevó a la Fundación a integrar las universidades que recibían apoyo financiero en América Latina y el Caribe en la red BBI, lo que permitió que ambos programas aprendieran el uno del otro. La WKKF otorgó pequeños donativos para viajes a siete universidades de América Latina y el Caribe para que pudieran asistir a las conferencias anuales de BBI entre 1998 y 2002. De esta red surgieron exitosamente varias colaboraciones sur-norte, como la asociación CEDES-Indiana para el establecimiento de la Escuela Argentina de Recaudación de Fondos.

La Fundación también apoyaba a una serie de instituciones para ofrecer oportunidades de desarrollo profesional no académico a líderes y profesionales del tercer sector. Algunas de las asociaciones de donantes ofrecieron programas de formación para los directores y el personal de sus miembros. El mayor de ellos fue establecido por el GIFE. El programa de formación ofrecía un plan de estudios de dos años de duración para un grupo de 20 jóvenes profesionales de entre 22 y 30 años de edad al año, con el fin de ayudarles a desarrollar las habilidades técnicas y de gestión necesarias para la administración de organizaciones filantrópicas. El programa incluyó pasantías en al menos tres organizaciones diferentes, visitas de campo, seminarios itinerantes y tutorías continuas. Contaba con un certificado académico otorgado por la Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo. Durante seis años, el programa formó a tres grupos y graduó a casi 60 jóvenes profesionales. Muchos de ellos han ocupado desde entonces posiciones clave en el liderazgo de organizaciones filantrópicas y programas de investigación del tercer sector en instituciones de educación superior de todo Brasil. Actualmente, el GIFE ofrece un programa de formación en herramientas administrativas para profesionales del tercer sector, con módulos de dos días que cubren temas como la recaudación de fondos, comunicaciones, políticas públicas y otros temas relacionados. De manera similar, las asociaciones de ONG ABONG y Alianza ONG, las fundaciones comunitarias de Oaxaca y Florianópolis, y la Fundación Acceso, ofrecen programas de formación para el personal de las ONG y los miembros de sus Consejos de Administración, al igual que algunas de las organizaciones de voluntarios que organizan el servicio de los voluntarios en las ONG.

El personal de la Fundación también desempeñó un papel decisivo en el establecimiento de dos nuevas organizaciones con sede en Sao Paulo para proporcionar asistencia técnica a las organizaciones del tercer sector a través de programas de formación a la medida, así como asistencia técnica in situ. El Instituto para el Desarrollo de la Inversión Social (IDIS) se creó gracias a una donación de la WKKF en 1999. Al ser una organización de conocimiento, el objetivo principal del IDIS es facilitar el aprendizaje y la difusión de las mejores prácticas en filantropía e inversión social entre los filántropos y emprendedores sociales existentes y nuevos en Brasil y América Latina. Su objetivo es aumentar el número de filántropos y el volumen de recursos de inversión social, al tiempo que se mejora la profesionalidad en el sector y, en última instancia, se incrementa el impacto de las donaciones filantrópicas. IDIS llenó un importante vacío en la provisión de servicios en el sector, del cual los directores de programas de la WKKF sabían bien, dada su incapacidad para satisfacer la alta demanda de asistencia técnica. El Instituto se convirtió rápidamente en un modelo de mejores prácticas filantrópicas en toda la región y, al final de la donación por parte de la WKKF, pudo cubrir sus gastos operativos básicos con tarifas por servicios. IDIS ha continuado creciendo. La organización cuenta ahora con 19 funcionarios de tiempo completo, un grupo básico de 10 consultores externos y una cartera activa de 37 clientes. Durante los últimos 15 años, en colaboración con redes internacionales como el Council on Foundations y la Charities Aid Foundation Global Alliance, IDIS ha trabajado con más de 200 clientes de Brasil y otros países de América Latina y el Caribe, Estados Unidos, Europa y África. Además del trabajo directo con los clientes, la organización ha desempeñado un importante papel de promoción en el fortalecimiento del entorno propicio para la filantropía y la promoción de nuevas leyes, como la Ley de Fondos de Donaciones en Brasil.

El Instituto Fonte de Desarrollo Social se creó para prestar servicios similares a las ONG brasileñas. Sus orígenes se remontan a una donación otorgada por la WKKF en 1997 a la Fundación Orsa para proporcionar formación especializada al personal de 25 ONG brasileñas a través de seminarios de grupo, trabajo en red y consultoría in situ adaptada a las necesidades de cada una de las mismas. Durante los dos años de duración de la donación, Orsa formó a 150 personas. La alta demanda de los servicios logró convencer a los líderes del proyecto de que Fonte había encontrado un nicho y que podía mantenerse financieramente a través de pagos por los servicios. La WKKF ayudó a establecer y fortalecer el instituto apoyando oportunidades de formación en el extranjero para varios miembros del personal. En la actualidad, Fonte sigue impartiendo cursos de desarrollo profesional y publica una serie de artículos reconocidos a nivel nacional sobre administración de ONG y mesas directivas.

El Programa de Liderazgo en Filantropía (LIP)

Más allá de aumentar la capacitación de su fuerza laboral, el tercer sector también necesita mejorar su liderazgo de alto nivel. El objetivo central del programa LIP era desarrollar una masa crítica de líderes en las Américas que pudieran desempeñar un papel central en el desarrollo y fortalecimiento de la filantropía en sus países. Era el único programa de su tipo en la región en ese momento, llenando un vacío que había sido muy notorio por los participantes en los seminarios filantrópicos de viaje promovidos por la WKKF. El consejo de fideicomisarios directiva de la Fundación aprobó dos partidas generales por un total de USD 3.44 millones. La planeación del programa comenzó en 1996, éste se inició en junio de 1997 y duró tres años, pero la ayuda a los proyectos nacionales continuó más allá de la fecha de finalización formal de junio de 2000.

En ese momento, el diseño distintivo del programa se consideraba único en los programas de desarrollo del liderazgo en el continente. Contaba con dos componentes centrales: un programa educativo integral para el crecimiento individual y un proyecto para el desarrollo de equipos nacionales de filantropía. El plan de estudios incluía formación práctica en técnicas de liderazgo y administración, reflexión y debate sobre una serie de cuestiones temáticas como la responsabilidad social y la ciudadanía, el papel de la filantropía en el desarrollo sostenible y la organización de la filantropía en los Estados Unidos. Se llevaron a cabo seminarios semestrales en varios lugares de América Latina y el Caribe y en los Estados Unidos, que incluyeron visitas a organizaciones como el Banco Mundial, Business for Social Responsibility y la sede de la Fundación Kellogg.

El segundo componente del programa, diseño e implementación de proyectos nacionales, tenía un doble objetivo: brindar a los equipos nacionales de becarios la oportunidad de aplicar su aprendizaje de manera práctica y contribuir a una parte del desarrollo de la filantropía en cada país. Fue este enfoque colectivo del ejercicio del liderazgo lo que hacía único al programa LIP. Una parte del tiempo de cada seminario se dedicaba a la consolidación de los equipos y al diseño de proyectos nacionales. Un comité asesor de expertos en filantropía apoyó a cada equipo.

El programa recibió a 24 becarios de siete países de América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Panamá[131]) y de la comunidad hispana de Estados Unidos. El equipo de cada país tenía de dos a cinco miembros, con la excepción de Panamá, que tenía uno. Cada participante había estado involucrado en una institución o programa filantrópico corporativo o familiar antes del LIP, y cada uno había demostrado el compromiso y la capacidad de ejercer un papel de liderazgo en el desarrollo de la filantropía en su país.

En 1999, dos años después del inicio del programa, los participantes obtuvieron acceso a financiamiento para proyectos con un valor promedio de donación de USD 295,000. Cada proyecto se centraba en un diagnóstico de la cultura filantrópica de cada país. Los proyectos en Brasil, Chile, Panamá y Perú se ocuparon específicamente de aumentar el volumen y el impacto de la filantropía empresarial. El proyecto brasileño estableció una red llamada Acción para

[131] La selección original también incluyó a un becario uruguayo que se retiró antes de presentar un proyecto nacional.

la Ciudadanía Empresarial con siete nodos regionales, cada uno de los cuales proporcionaba información y asesoramiento a las organizaciones filantrópicas corporativas a nivel estatal. Desde que terminó el financiamiento de la WKKF, se ha establecido un órgano de coordinación nacional y ahora hay 13 nodos a nivel estatal. El becario del LIP de Panamá estableció una organización, el Centro de Inversión Social (CEDIS), que rápidamente se convirtió en un ejemplo de responsabilidad social empresarial en un país cuya cultura filantrópica era muy débil en ese momento. El proyecto chileno creó un modelo innovador en el que jóvenes profesionales brindaron capacitación y asistencia técnica para ayudar a empresarios de bajos ingresos a establecer pequeñas empresas. Los proyectos en Colombia y México fueron diseñados para desarrollar un sentido de responsabilidad social entre los jóvenes. En México, el proyecto formó a jóvenes para implementar programas sociales comunitarios financiados por donantes locales, entre ellos la Fundación Comunitaria de Oaxaca, beneficiaria de la Fundación WKKF. El proyecto colombiano trabajó para aumentar la participación de los jóvenes en los consejos consultivos escolares, una forma de gobierno estudiantil, a fin de promover los valores de la democracia, el trabajo en equipo y el voluntariado. Varios de los proyectos también se coordinaron con universidades para integrar módulos de responsabilidad social en los planes de estudio de los estudiantes de economía y negocios.

El diseño del programa fue particularmente desafiante para los participantes y, naturalmente, hubo dificultades en el camino. En la medida de lo posible, se aprovecharon como nuevas oportunidades de crecimiento. Un grupo de profesionales experimentados, con intereses y habilidades complementarias pero diversas, diseñó proyectos en equipo, lo que a veces llevó a desacuerdos y conflictos sobre el diseño y la ejecución de los mismos. Estos casos se resolvían generalmente con el apoyo del comité asesor, y las personas y sus proyectos se fortalecían con el proceso de resolución de conflictos. De los becarios originales, cuatro abandonaron el programa por razones personales o porque los desacuerdos parecían insuperables. El equipo mexicano se disolvió a mitad de camino en la etapa de financiamiento del proyecto, debido a los frecuentes cambios en el personal; finalmente, el proyecto tuvo que devolver los fondos no gastados. Algunas de estas dificultades se debieron a la carga de trabajo de los becarios. El programa había pedido a la institución de origen de cada becario que liberara el 25 por ciento de su tiempo para cumplir con sus compromisos con LIP a cambio de la oportunidad de desarrollo profesional, pero no todas las instituciones pudieron cumplir con tal requisito.

Se llevó a cabo un proceso formal de evaluación a lo largo de todo el programa; un consultor independiente ayudó a definir los resultados esperados, ajustar la estrategia durante el proceso y a desarrollar la capacidad de análisis entre los becarios. Una evaluación por clúster de países realizada en el segundo semestre de 2001[132] indicó que, aunque es demasiado pronto para evaluar el impacto de los proyectos, "sin duda alguna, con sus acciones innovadoras y sus amplias visiones de construcción de ciudadanía y democracia, se han convertido en parte del movimiento continental en pro de la responsabilidad social". El reporte de dicha evaluación indicó que todos los proyectos habían logrado institucionalizar sus esfuerzos y movilizar una base de recursos locales, y muchos de ellos habían establecido alianzas estratégicas con otros actores y sectores sociales, asegurando su sostenibilidad a largo plazo. En cuanto al diseño del programa, el reporte señaló que el enfoque colectivo y el trabajo en equipo habían aportado mayor profundidad y fuerza, a pesar de que requería negociaciones más largas para llegar a acuerdos. Los propios becarios destacaron la combinación del proceso educativo con la experiencia práctica en la construcción de un proyecto nacional como uno de los aspectos más positivos del programa.

No hubo más evaluaciones a nivel de clúster, pero el resumen general de cierre de julio de 2005 indicaba que todos los proyectos del LIP estaban en curso y que habían encontrado los medios para sostenerse financieramente. La mayoría de los proyectos continúan operando de una forma u otra en la actualidad, y la mayoría de los exbecarios de LIP ocupan puestos clave de liderazgo en filantropía y campos relacionados en sus países. Por ejemplo, Felipe Portocarrero, del equipo peruano, se ha convertido en presidente de la Universidad del Pacífico

[132] Olga Lucia Toro. Programa Liderazgo en Filantropía en las Américas. Evaluación de Conjuntos (cluster). Febrero de 2002.

en Lima, elegido por su compromiso de campaña para continuar promoviendo programas de responsabilidad social dentro y fuera de la universidad. Coeditó el estudio seminal, "Filantropía y Cambio Social en América Latina" ("Philanthropy and Social Change in Latin America"), publicado por Harvard University Press en 2006.[133] Muchos otros becarios de LIP proporcionaron asistencia técnica y financiación a proyectos en las AGP entre 2000 y 2008, y el formato del programa LIP se reprodujo en la serie anual de Seminarios de Liderazgo para el Desarrollo Social, un programa de liderazgo patrocinado por la WKKF en las AGP.

Creación de un Entorno Legal más Propicio para la Práctica de la Filantropía y el Voluntariado.

A medida que el tercer sector crecía en la región de América Latina y el Caribe, se hicieron necesarios marcos jurídicos claros para promover, apoyar y regular las actividades de las organizaciones filantrópicas y sin fines de lucro. Algunos países lograron avances significativos en este sentido durante la década de 1990 y principios de la década de 2000. Brasil, Costa Rica, México y Uruguay aprobaron leyes para crear incentivos fiscales que incentiven a más organizaciones sin fines de lucro a realizar donaciones exentas de impuestos. Uruguay promulgó en 1999 la Ley de Fundaciones Uruguayas, el primer reconocimiento legal de la filantropía en el país, allanando el camino para la creación de nuevas organizaciones filantrópicas. Surgió después de la persistente presión de la CIE y de otras organizaciones del tercer sector. Al garantizar la seguridad social para los voluntarios y la cobertura de las instituciones anfitrionas, la Ley de Voluntarios de Brasil de 1998 redujo la incertidumbre y los riesgos relacionados con las obligaciones legales de las organizaciones para con sus voluntarios; en consecuencia, se incrementó de manera significativa la oferta de puestos de trabajo voluntario. La introducción de una definición legal más amplia de la asociación entre las ONG y el Estado brasileño creó mecanismos más transparentes para la contratación, allanando el camino para nuevos modelos de asociación de reducción de costos. Un buen ejemplo de ello fue la asociación entre el IDAC, beneficiario de la WKKF, y el Ministerio de Salud de Brasil. Los fondos del ministerio permitieron a IDAC proporcionar servicios voluntarios de salud mental a pacientes con VIH a un costo mucho más bajo que los servicios equivalentes financiados con fondos públicos.

A pesar de los avances en algunos países, la evaluación de los grupos de FyV del año 2000 reportó un avance decepcionantemente lento en la mayor parte de la región.

Muchos de estos avances fueron el resultado, al menos en parte, de las actividades de los beneficiarios de la WKKF y de otras organizaciones del tercer sector. Si bien no se concedieron fondos únicamente para promover nuevos marcos jurídicos, los cambios en la legislación formaban parte de la agenda de muchas de las organizaciones apoyadas por la WKKF. Desde sus inicios, el GIFE participó activamente en el asesoramiento al gobierno federal sobre legislación para fomentar la filantropía y apoyar el desarrollo del tercer sector en Brasil. La Fundación Arias en Costa Rica, el CEMEFI en México y el ICD en Uruguay encabezaron campañas en sus países para la reforma legal y fiscal, realizando análisis de los marcos nacionales existentes y estudios de los marcos legales en otros países, y realizando talleres para discutir la construcción de marcos más adecuados para apoyar la filantropía y la colaboración entre sectores. Las propuestas creadas por el Foro del Sector Social Argentino y ABONG en Brasil contribuyeron a los cambios en las leyes que regulan a las ONG y su estatus de exentas de impuestos en sus respectivos países. La ABONG también publicó un "Manual sobre la administración jurídica, contabilidad y finanzas de las ONG" para ayudar a las ONG a comprender el marco jurídico en el que operaban.

Sin embargo, a pesar de los avances en algunos países, la evaluación de los clústeres de FyV del año 2000 reportó un progreso decepcionantemente lento en la mayor parte de la región. Entre los obstáculos que se oponían al progreso figuraban la resistencia del gobierno a la

[133] Cynthia Sanborn y Felipe Portocarrero, editores, 2006. Filantropía y Cambio Social en América Latina, Serie de Estudios Latinoamericanos en América Latina 16, Harvard University Press.

introducción de beneficios fiscales, dada la presión para el ajuste estructural, el reconocimiento limitado del valor de la contribución del tercer sector al desarrollo y la falta de un marco jurídico general para las organizaciones sin fines de lucro. Desde entonces se han logrado avances adicionales, pero aún queda mucho por hacer. Un estudio de 2007 sobre la inversión filantrópica en la región de América Latina y el Caribe solicitado por la Fundación Kellogg[134], señaló la falta de marcos legales para incentivar las donaciones individuales como una de las principales razones del número relativamente bajo de filántropos particulares en los países de América Latina y el Caribe en comparación con el de los Estados Unidos y Europa. Muchos de los beneficiarios anteriores de las donaciones de fundaciones y otros grupos continúan ejerciendo presión para mejorar los marcos legales. Una donación de la WKKF en 2008 permitió a GIFE publicar un libro innovador en el que se resumían los años de su propio trabajo en la promoción de un entorno jurídico más propicio para el tercer sector en Brasil. Rápidamente, las propuestas concretas que el libro detalla se convirtieron en un ejemplo para ayudar a otras organizaciones a navegar por los temas técnicos asociados con la reforma legal del sector. IDIS tiene también un programa activo de promoción, y en 2014 ayudó a convencer a un diputado del Congreso Federal para que ampliara la legislación propuesta para proteger las dotaciones de los fondos de capital otorgados a las universidades a otras variedades de organizaciones del tercer sector.

Generación y Aplicación de Conocimientos sobre el Tercer Sector

A medida que el tercer sector fue adquiriendo importancia en América Latina y el Caribe, la WKKF apoyó los esfuerzos para generar datos empíricos sólidos y análisis sobre el alcance y la estructura del sector, incluyendo la aportación de tiempo y dinero como un medio para intercambiar aprendizajes y mejores prácticas entre las organizaciones, los sectores y las fronteras, y para informar sobre la defensa de los derechos de la mujer y la formulación de políticas públicas. Los beneficiarios de la Fundación generaron diferentes tipos de conocimientos, en función de sus objetivos y de los públicos a los que se dirigen.

A medida que el tercer sector crecía en cuanto a su importancia en América Latina y el Caribe, la WKKF apoyó los esfuerzos para generar datos empíricos sólidos y análisis sobre el alcance y la estructura del mismo.

El Estudio Internacional Comparativo del Sector sin Fines de Lucro (ICNPSS por sus siglas en inglés) fue el estudio más completo realizado en la región de América Latina y el Caribe en la década de 1990. Organizado en 1991 por el Centro de Estudios Políticos de la Universidad Johns Hopkins (JHU), el estudio tenía como objetivo "analizar el alcance, la estructura, el financiamiento y el papel del sector privado sin fines de lucro en países de todo el mundo con el fin de enriquecer nuestra comprensión de este sector y proporcionar una base más sólida para la acción tanto pública como privada hacia él".[135] Además de algunos fondos básicos para la JHU, la Fundación otorgó becas al CEDES en Argentina, al Instituto de Estudios Religiosos (ISER) en Brasil y a la Universidad del Pacífico en Perú para llevar a cabo investigaciones en sus países. Otros donantes financiaron estudios en Colombia y México. Los resultados de la investigación se utilizaron para múltiples propósitos, incluida la difusión para informar a la opinión pública y a los encargados de formular políticas sobre el papel de la sociedad civil organizada y el tercer sector. En algunos países, las conclusiones contribuyeron a mejorar los marcos jurídicos de la filantropía y el voluntariado. El Proyecto Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro de JHU sigue activo hoy en día y pretende ser "el mayor esfuerzo sistemático jamás realizado para analizar el alcance, la estructura, el financiamiento y el impacto de la actividad sin fines de lucro en todo el mundo".[136] Incluye datos actualizados de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.

[134] Belkys Mones, 2007. Panorama general de las inversiones filantrópicas en la región de América Latina y el Caribe. Consultoría para la Fundación W.K. Kellogg.

[135] http://ccss.jhu.edu/research-projects/comparative-nonprofit-sector

[136] Ídem

Muchos de los beneficiarios de las donaciones de la Fundación realizaron estudios sobre la RSE con el fin de registrar el volumen de recursos donados, su aplicación e impacto, estimar las donaciones potenciales futuras y difundir las mejores prácticas. Estos incluían:

- Un conjunto de seis estudios de caso que identificarían los factores comunes para la implementación de una serie de iniciativas de responsabilidad social en Ecuador desarrollado por la Fundación Esquel Group.
- Investigaciones sobre las donaciones corporativas entre las asociaciones comerciales más grandes de Colombia por el Centro Colombiano para la Filantropía (CCP).
- Evaluaciones sobre las mejores prácticas en donaciones corporativas en México por parte de CEMFEFI.

Ethos, la Fundación Arias y el ICD también realizaron estudios en Brasil, Costa Rica y Uruguay, respectivamente. En Argentina, el Foro del Sector Social trabajó con Gallup de Argentina para realizar el Estudio Argentino sobre Voluntariado y Donaciones, un análisis del alcance de la responsabilidad social ciudadana. El primer estudio de este tipo indicaba que aproximadamente el 20 por ciento de la población adulta había dedicado su tiempo a actividades de voluntariado en el año de referencia. Además, los beneficiarios y el personal de la Fundación elaboraron documentos de concepto y artículos de reflexión sobre el surgimiento y el papel futuro del tercer sector y la sociedad civil organizada, que se publican con regularidad en revistas y periódicos. El Centro de Estudios del Tercer Sector de la Fundación Getulio Vargas de Brasil publicó artículos de fondo en su serie regular " Documentos sobre el Tercer Sector ". El ISER en Brasil, la Fundación Arias en Costa Rica y Prohumana en Chile también publicaron frecuentes artículos.

La Fundación también se preocupó por el fortalecimiento de capacidades para llevar a cabo investigaciones sobre el tercer sector y la sociedad civil en la región. Bajo la guía de investigadores de la JHU, el estudio del ICNPSS brindó una oportunidad práctica de aprendizaje entre los investigadores de América Latina y el Caribe. La WKKF también apoyó la creación de un capítulo latinoamericano de la International Society for Third Sector Research (ISTR), que financió la asistencia de un grupo de 28 investigadores a dos conferencias internacionales del ISTR y a otros eventos y reuniones académicas regionales. Esta comunidad de investigadores tomó la iniciativa de establecer la agenda de trabajo, identificar las prioridades de estudio y colaborar en la generación de conocimientos que pudieran servir de base para la evaluación en curso del sector.

Fortalecimiento de la Imagen de las Organizaciones y Actividades del Tercer Sector

Uno de los principales retos a los que se enfrentaba el tercer sector era su imagen pública. Tanto filántropos como voluntarios han sido percibidos desde hace mucho tiempo como poco más que benefactores paternalistas, más preocupados por preservar su propio sentido de bienestar que por promover un cambio social progresivo. El floreciente tercer sector estaba lleno de organizaciones dedicadas a promover un verdadero cambio social, pero carecían de credibilidad y legitimidad a los ojos del público y de los profesionales del gobierno y del sector privado.

Muchas de las organizaciones financiadas por la WKKF descritas anteriormente incorporaron en sus agendas la comunicación con diversas audiencias sobre el tercer sector. Varios de ellos deliberadamente realizaron esfuerzos para aumentar la cobertura del tercer sector en los principales medios de comunicación, con el objetivo de llegar al público en general y a los profesionales de todos los campos a través de anuncios de televisión y radio, columnas y reportajes puntuales en periódicos locales y nacionales, así como en prestigiosas revistas de ámbito nacional. Solo en 1999, el CEMEFI apareció en cinco anuncios de televisión y cinco de radio nacionales, diez periódicos y siete revistas como parte de su campaña de relaciones públicas. La "Guía de Solidaridad Ciudadana" del ICD fue distribuida en el periódico nacional uruguayo El País, y el inserto "Solidaridad" del Foro del Sector Social fue publicado cada

dos años en La Nación, Argentina. Las principales revistas de negocios como Apertura en Argentina, Exame en Brasil, Dinero en Colombia y Gestión en Ecuador, cada una el equivalente en su respectivo país de Time en los Estados Unidos, ofrecieron artículos o números enteros dedicados a la importancia de la participación corporativa en temas sociales. ABONG publicó un libro titulado «Las ONG de Brasil: Perfil de un Mundo Cambiante", para aumentar la visibilidad, legitimidad y comprensión pública de las ONG en la sociedad brasileña. Algunas organizaciones de voluntarios descubrieron que podían aumentar enormemente la oferta de tiempo de voluntariado colocando anuncios en los principales periódicos. Por ejemplo, después de publicar avisos a fines de 1998, Sumando en Paraguay triplicó el número de voluntarios en un periodo de 18 meses. A mediados de la década de 1990, por primera vez, muchos de los becarios de las fundaciones también comenzaron a difundir información sobre su trabajo a través de Internet.

La revista Tercer Sector, editada por la Fundación Del Viso en Argentina, fue una de las iniciativas de comunicación más exitosas y de mayor alcance. Originalmente concebida como una publicación especializada, una donación de la WKKF en 1994 ayudó a Del Viso a estabilizar la producción y ampliar la distribución de la revista, que anteriormente dependía enteramente de voluntarios. Los fondos se utilizaron para contratar personal profesional, colocar la revista en los kioscos de la calle de Buenos Aires y lograr su autofinanciamiento a través de una combinación de ventas, suscripciones y publicidad. Una segunda donación en 1998 ayudó a consolidar el progreso y asegurar la sostenibilidad financiera. Durante los seis años de apoyo, la circulación impresa aumentó de 2,000 a 6,000 ejemplares por trimestre, y la publicación evolucionó y creció de ser una revista nacional a ser un medio multimedia internacional que, en colaboración con periodistas de otros sectores, difundió información a través de la televisión, la radio, otros periódicos y revistas, varios sitios web y portales de Internet. En el informe final del proyecto se describía la enorme diferencia que la publicación había supuesto en la Argentina gracias a su papel fundamental en el aumento de la conciencia pública y la comprensión de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil. La revista celebró su 20º aniversario en 2014 con una distribución continua de 6,000 ejemplares impresos y la publicación de material relacionado en su sitio web.

En la década de 1990 se crearon otras agencias de noticias especializadas, algunas con el apoyo de la WKKF, que se dedicaban a cubrir noticias y temas del tercer sector. Por ejemplo, la Fundación trabajó con la Agencia Brasileña de Noticias para los Derechos del Niño (ANDI) para introducir programas de sensibilización de especialistas en comunicación para buscar y publicar información sobre iniciativas sociales exitosas para mejorar las condiciones de los niños y adolescentes socialmente excluidos. Una beca en 1996 ayudó a ANDI a establecer una beca de prácticas para estudiantes universitarios de periodismo, y una donación adicional en 2000 permitió a ANDI extender su trabajo a periodistas y ONG en el noreste del país.

Algunos de los beneficiarios de la WKKF también utilizaron diversos canales de comunicación para crear publicaciones especializadas y productos destinados a los profesionales del tercer sector. La Fundación Arias y ABONG publicaron directorios nacionales de ONG en Costa Rica y Brasil que permitieron a los miembros difundir información sobre su trabajo entre ellos, entre los posibles donantes y entre el público en general. En América Central, el portal Ceiba establecido por la Fundación Arias actuó como centro de intercambio electrónico de información entre las ONG y los posibles financiadores; muchos financiadores europeos y estadounidenses lo utilizaron para buscar socios locales de entre las más de 1,000 ONG registradas hasta el año 2000. La Fundación Getulio Vargas publicó una revista electrónica mensual con artículos especializados sobre el tercer sector, la sociedad civil y la RSE. Y muchos de los beneficiarios distribuyeron regularmente entre sus electores periódicos y boletines electrónicos, como por ejemplo el boletín RedeGIFE, los Informes ABONG y el boletín electrónico de Ethos.

Estos proyectos contribuyeron a un cambio fundamental en la percepción y comprensión pública de las organizaciones del tercer sector y el valor de sus actividades. Según un investigador del CEDES, "el papel de la Fundación Kellogg para promover la difusión de las

actividades del tercer sector fue fundamental. Sin su persistencia y participación, ni la revista del tercer sector ni los cambios que se produjeron en la sociedad argentina habrían sido posibles. Todo estaba interconectado. La sociedad argentina estaba preparada para lo que está sucediendo, pero la revista y la WKKF fueron decisivas...."[137] Los beneficios del cambio en la percepción se extendieron a las propias organizaciones del tercer sector. Según el informe de evaluación de FyV del año 2000, "para muchas OSC, desde el nivel de base hasta las fundaciones corporativas, estos esfuerzos.... proporcionaron un sentido de pertenencia e integración".[138]

"Ciudadanía y Responsabilidad Social" en las Áreas Geográficas Prioritarias desde el año 2000

Mientras que la WKKF continuaba con sus inversiones para fortalecer el tercer sector en la región de América Latina y el Caribe, el año 2000 vio un nuevo enfoque en la promoción del desarrollo del sector en las tres Áreas Geográficas Prioritarias (AGP) identificadas en el nuevo marco de programas de la Fundación para América Latina y el Caribe. El nuevo programa de Ciudadanía y Responsabilidad Social (CyRS) fue uno de los cuatro enfoques programáticos diseñados para reforzar grupos integrales de proyectos. Los enfoques tenían por objeto "desarrollar y aplicar el conocimiento y las mejores prácticas", "apalancar y sostener el cambio sistémico" y "fortalecer la infraestructura y la capacidad" en las AGP.[139] Al igual que en otras áreas, las estrategias de ejecución del programa incluyeron la infraestructura institucional y el desarrollo organizacional como el eje principal del programa, en este caso en el tercer sector. Además, la movilización de recursos locales para apoyar el desarrollo del tercer sector fue identificada como una estrategia para la sostenibilidad de los grupos de proyectos en microrregiones seleccionadas. Y la asistencia técnica de organizaciones más maduras ubicadas en otros lugares, muchas de las cuales ya habían sido beneficiarias de la WKKF, sirvió para apoyar a las organizaciones del tercer sector en las AGP.

El financiamiento para apoyar el desarrollo de enfoques programáticos podría colocarse en cualquier parte de la región, dentro o fuera de las AGP, siempre y cuando ayudara a desarrollar enfoques que pudieran ser utilizados en las mismas. Algunos de los proyectos realizados a partir de 2000 descritos anteriormente en este capítulo se financiaron como enfoques metódicos. Esta sección se centra en los proyectos de CyRS financiados en las AGP.

Noreste de Brasil

La mayoría de los proyectos de CyRS en el noreste de Brasil se centraron en estimular la responsabilidad social en el sector empresarial. Estos proyectos tenían como objetivo aumentar la conciencia social de las empresas del noreste, introducir los conceptos y herramientas de responsabilidad social empresarial, aumentar el número de programas de RSE y el volumen de inversión social y, en última instancia, movilizar nuevos recursos en las microrregiones en las que se ubican los clústeres integrales. Ethos, los becarios del equipo LIP Brasil, IDIS y otras organizaciones o individuos del sur del país que habían recibido financiamiento de la WKKF en años anteriores se dedicaron a proporcionar asistencia técnica en el noreste.

Tres de las organizaciones que recibieron apoyo, dos de ellas establecidas por el equipo de LIP Brasil, se centraron en alentar al sector empresarial a desempeñar un papel más proactivo en la creación de oportunidades económicas para los jóvenes. El programa Acción por la Ciudadanía Empresarial estableció la Alianza Empresarial para el Noreste de Brasil a través de una donación en el 2003, específicamente para proporcionar información y asistencia técnica a

[137] Entrevista con Mario Roitter, Investigador del CEDES, Argentina, en la Fundación W.K Kellogg, 2000. Programación de Filantropía y Voluntariado en América Latina y el Caribe. Evaluación Retrospectiva 1994-2000. Equipo de evaluación Olga Lucia Toro y Elena Vila Moret.

[138] W.K. Kellogg Foundation, 2000. Programación de Filantropía y Voluntariado en América Latina y el Caribe. Evaluación Retrospectiva 1994-2000. Equipo de evaluación Olga Lucia Toro y Elena Vila Moret.

[139] Informe de los Enfoques Programáticos de América Latina y el Caribe - Fase II, Suplemento de la Recomendación de Apropiación Global, noviembre de 2004.

las empresas de cuatro estados del noreste, con el fin de alentarlas a que faciliten el acceso de los jóvenes al mercado laboral. Las actividades de la Alianza incluyeron un libro sobre negocios y juventud, una conferencia sobre el mercado laboral y los jóvenes, y dos seminarios itinerantes que expusieron a los líderes empresariales de las tres AGP a programas exitosos de empleo juvenil en otros lugares de la región de América Latina y el Caribe. El Instituto de Ciudadanía Empresarial de Maranhao utilizó la metodología de "formación masiva",[140] en colaboración con el gobierno estatal y las empresas asociadas al instituto, para ofrecer formación profesional a 200 jóvenes. Treinta jóvenes graduados establecieron dos cooperativas que sirven a 10 barrios en condición de pobreza de Sao Luiz, la capital de Maranhao. Una segunda donación en 2005 permitió al instituto establecer un programa de capacitación dirigido a líderes empresariales y comunitarios. Los líderes de 32 empresas asociadas al instituto recibieron formación por parte del IDIS sobre teoría y práctica de la responsabilidad social empresarial y su incorporación a la administración diaria. Cuarenta y seis líderes comunitarios recibieron formación en diseño de proyectos sociales, administración y desarrollo de fondos. El instituto facilitó la colaboración entre los líderes empresariales y comunitarios que habían recibido formación para establecer un programa de desarrollo local en el barrio Polo Coroadinho de Sao Luiz. La Alianza Empresarial y el Instituto Maranhao se aseguraron de que los gobiernos estatales participaran en asociaciones con empresas para la formación y el empleo de los jóvenes.

La tercera de las tres organizaciones, la Fundación CDL Recife (CDL, por sus siglas en portugués), recibió una donación de la WKKF en 2004, lo que le permitió establecer el programa CDL Brasil Social/Noreste, que cubre cuatro estados de la región. El programa brindó incentivos y asistencia técnica a las cámaras de comercio para iniciar proyectos sociales enfocados a la formación e inserción laboral de los jóvenes. También estableció una red de cámaras con proyectos sociales para facilitar el aprendizaje entre pares. La red tenía su propio sitio web y promovió la participación en conferencias de LCC y una serie de seminarios sobre responsabilidad social empresarial e inversión social privada.

La WKKF también apoyó al Instituto de Responsabilidad e Inversión Social (IRIS), la primera organización que se ocupa de la responsabilidad social de las empresas en el estado de Bahía. La donación se destinó para realizar un mapeo de los esfuerzos de responsabilidad social en el estado, actividades para aumentar la conciencia entre los sectores público y privado y el establecimiento de una red de responsabilidad social. Debido a que IRIS era en sí misma una organización relativamente nueva, establecida en 1999 por dos empresarios, propietarios del

[140] Una metodología educativa desarrollada por el sociólogo brasileño Clodomir Santos de Morais basada en el supuesto de que las comunidades pobres tienen suficientes activos y capital humano para crear sus propios emprendimientos productivos.

mayor centro comercial de Salvador, la donación también permitió el desarrollo institucional, en particular para desarrollar la capacidad de ofrecer programas de desarrollo de liderazgo para las empresas. IRIS acaba de celebrar su 15 aniversario y continúa promoviendo la RSE entre los minoristas de los centros comerciales de todo el estado.

En el noreste se hicieron varias donaciones para fortalecer a las ONG y a las organizaciones de voluntarios. ABONG recibió donaciones en 2001 y 2005 para crear un programa de desarrollo institucional para sus 95 ONG miembros en 12 estados del Norte y el Noreste. La ABONG desarrolló cursos de formación y manuales sobre habilidades prácticas como el desarrollo de fondos, la negociación, la gestión financiera y la contabilidad y la administración legal, y organizó foros de discusión sobre políticas públicas y acción política y sobre transparencia y rendición de cuentas en el tercer sector. Poco conocida hasta ahora en la región, la visibilidad de ABONG aumentó considerablemente, el liderazgo de sus filiales regionales mejoró y la asociación se convirtió en un punto de referencia en el ámbito de las organizaciones sin ánimo de lucro. En 2003, cuando Lula asumió el poder, ABONG fue invitada a formar parte de sus Consejos de Desarrollo Económico y Social y de Seguridad Alimentaria y a participar en la formulación del Plan Estratégico Multianual del gobierno.

El trabajo de ABONG con las ONG del noreste se enriqueció con dos donaciones a la Red de Información del Tercer Sector (RITS). Para ampliar su alcance, RITS se asoció con ABONG y otro beneficiario de la WKKF, la Asociación Brasileña para el Desarrollo del Liderazgo (ABDL), a través de metodologías en línea y herramientas de aprendizaje a distancia para los participantes que no pueden asistir a cursos residenciales. RITS desarrolló una plataforma electrónica para cada organización y luego capacitó a su personal en el uso de la plataforma y las herramientas en línea relacionadas con la misma para el trabajo en red, para facilitar la formación de grupos de discusión en línea y para producir comunicaciones en línea, tales como boletines de noticias. Los participantes de ABONG y ABDL elogiaron la plataforma como una herramienta innovadora y práctica para la colaboración y el aprendizaje en línea y continuaron haciendo uso de las herramientas en línea después de graduarse de sus clases.

Tres donaciones al Centro de Voluntarios de Natal tuvieron un papel importante en el crecimiento de la organización, que pasó de ser un pequeño grupo de líderes empresariales en el año 2000 a ser una organización bien estructurada con una variedad de programas para movilizar a los voluntarios, capacitar a las instituciones anfitrionas y equiparar la oferta de voluntarios con la demanda. Para el 2004, el centro era bien reconocido en la ciudad de Natal y había movilizado a 1,900 voluntarios en su campaña "Time" de dos años. La donación final en 2005 permitió al centro implementar tres programas orientados a la juventud. El primero introdujo el aprendizaje del servicio en el plan de estudios de 102 escuelas públicas; el segundo estableció un programa de educación vocacional e inserción en el mercado para jóvenes en asociación con empresas locales; y el tercero contrató a líderes empresariales como mentores voluntarios para 95 empresas dirigidas por jóvenes en la ciudad de Natal.

Centroamérica, México y República Dominicana

Además de estimular la responsabilidad social corporativa, muchos proyectos de RSE se centraron en el desarrollo de la filantropía en los países prioritarios. Por ejemplo, las donaciones en 2003 y 2005 al Centro Empresarial para la Inversión Social (CEDIS), la institución establecida por el proyecto panameño LIP, tenían como objetivo fortalecer lo que todavía era una débil cultura de RSE en Panamá. La primera de estas dos donaciones ayudó a CEDIS a formar a más de 90 gerentes de empresas en el diseño e implementación de programas de responsabilidad social. La donación también ayudó a CEDIS a establecer un programa de premios con la Cámara de Comercio Americana y a mejorar su estrategia de comunicación. Con la segunda donación, CEDIS amplió su alcance, creando un efecto multiplicador mediante la formación de una red de formadores pertenecientes a seis grandes asociaciones empresariales, la formación a un grupo de periodistas para ampliar la cobertura de los medios de comunicación de los programas y actividades de RSE y la construcción de un centro de recursos con materiales utilizados para difundir las mejores prácticas.

En México se buscaron varias donaciones para fortalecer y modernizar la filantropía organizada, que en ese momento se encontraba a un ritmo inferior al de países como Argentina y Brasil. Una donación otorgada en 2005 al CEMEFI tenía por objeto aumentar el número de fundaciones donantes corporativas, comunitarias, familiares e independientes. El programa planeó difundir una metodología común de creación de fundaciones en eventos de promoción en las principales ciudades, discutir las mejores prácticas en la reunión anual de fundaciones donantes y ofrecer asesoría legal, fiscal, de gobierno y de desarrollo. Promovió con éxito la creación de varias fundaciones corporativas y programas sociales, y despertó interés en el establecimiento de fundaciones comunitarias, aunque no se establecieron nuevas antes de que terminara la financiación del proyecto. Una donación otorgada en 2006 a la Fundación Comunitaria de Querétaro fue importante para apoyar a Bridges Network, una alianza de nueve organizaciones civiles dedicadas a fortalecer la cultura de la RSE en México mediante el monitoreo de la actividad empresarial y la denuncia de empresas que no respetan los derechos humanos, laborales y ambientales. La red ofreció cursos de formación y seminarios que reunieron a líderes del sector empresarial y de la sociedad civil, promoviendo así el diálogo entre ambos sectores.

También se apoyaron en México y América Central dos modelos de filantropía innovadores y muy diferentes, ambos fondos de mujeres que proporcionan pequeñas donaciones y asistencia técnica a organizaciones de mujeres de base popular. La Sociedad Mexicana para los Derechos de la Mujer apoyó a las ONG de mujeres y a las organizaciones de base popular en todo México. En 1998, con el apoyo de la WKKF, estableció un fondo de préstamos para mujeres que tuvo mucho éxito. En 2005, el financiamiento ayudó a la sociedad a ampliar su programa de donantes, Women Investing in Women (WIW), y a lanzar un programa de prácticas laborales para capacitar a mujeres líderes en la recaudación de fondos y el desarrollo de recursos. Promovió la realización de talleres de expertos internacionales en recaudación de fondos, creó círculos de donantes para apoyar su propia labor y aumentó sustancialmente su base de donantes. Asimismo, el Fondo Centroamericano de la Mujer ofreció financiación y creación de capacidad a las organizaciones de mujeres que se ocupan de la promoción de los derechos humanos de la mujer en América Central. Con la financiación de la WKKF en 2006, lanzó una campaña de recaudación de fondos diseñada para enfatizar la idea de que cualquier persona, no solo los más acaudalados, podría contribuir con tiempo y dinero para el cambio social. La campaña superó su meta de recaudación de fondos. El Fondo también organizó talleres de fortalecimiento de la capacidad en materia de planificación, presupuesto, seguimiento, evaluación y recaudación de fondos para las organizaciones de base popular de mujeres, en los que se contó con la participación de más de 480 en un solo año.

Parte del trabajo de CyRS en la región de América Latina y el Caribe también se dedicó a fortalecer a las ONG y a las OSC. Algunos de estos esfuerzos ya se han descrito anteriormente: las donaciones a la Fundación Acceso de Costa Rica para fortalecer el papel de las juntas directivas sin fines de lucro llegaron a 60 ONG y a tres redes en seis países centroamericanos; y las donaciones a la Alianza ONG de la República Dominicana se utilizaron para proporcionar programas de formación en capacitación, elaboración de proyectos, desarrollo de fondos y mercadeo social para sus asociados, llegando a un estimado de 1,500 organizaciones en un periodo de cinco años.

Altos Andes

Al igual que en otros lugares, los proyectos de CyRS en las zonas altoandinas de Bolivia, Ecuador y Perú se centraron principalmente en el desarrollo de la filantropía corporativa. Había pocos programas de RSE en la región en ese momento y una comprensión limitada dentro de las corporaciones de los beneficios que dichos programas podían aportar a la sociedad y a las propias empresas. Cuando se otorgó una donación a la Asociación Cívica Peruana de Trabajo Voluntario (ACTV) en el 2002, solo había un programa de voluntariado corporativo en todo el país. Gracias a la financiación de la WKKF, ACTV facilitó la puesta en marcha de 20 programas de voluntariado corporativo en los que participaron 1,200 empleados de la empresa en una gran

variedad de proyectos sociales. De igual manera, una donación realizada en 2005 permitió a la Fundación Emprender llevar a cabo un conjunto de actividades articuladas que contribuyeron significativamente a colocar la RSE en la agenda de Bolivia. El proyecto se centró en el trabajo en red de las pocas experiencias exitosas obtenidas bajo el paraguas del Consejo Boliviano de Responsabilidad Social Empresarial (COBORSE), destilando conocimientos sobre esas experiencias y difundiendo conocimientos técnicos a otros. Después de tres años, COBORSE había reunido la capacidad técnica y de investigación de más de 20 empresas privadas, OSC y universidades, había formado a más de 200 líderes empresariales y era reconocido como el ejemplo nacional más importante de responsabilidad social empresarial. En el Ecuador, la Fundación Esquel ha establecido una red similar, el Consorcio Ecuatoriano para la Responsabilidad Social, que trata de promover una cultura de responsabilidad social. Con fondos de la WKKF, en 2005, Esquel pudo fortalecer y ampliar el trabajo de los miembros del grupo mediante el asesoramiento técnico y la formación de líderes y gerentes de empresas, el desarrollo de indicadores para evaluar la responsabilidad social y un programa de certificación para reconocer los avances en relación con esos indicadores.

El COBORSE reunió la capacidad técnica y de investigación de más de 20 empresas, OSC y universidades privadas.

Dos donaciones de CyRS en la región andina, una en Bolivia y otra en Perú, trabajaron para desarrollar una cultura de responsabilidad social entre los jóvenes. Con financiamientos de la WKKF, el Centro para la Filantropía Boliviana desarrolló un programa de enseñanza en servicio con 30 escuelas preparatorias estatales de todo el país, con el fin de permitir a los estudiantes realizar proyectos de la comunidad local como parte del plan de estudios. El centro también promovió un programa de educación cívica que animaba a los jóvenes a ejercer su derecho al voto. En Perú, la Universidad del Pacífico había establecido un programa similar de aprendizaje por servicio y un programa anual de premios para estudiantes de siete universidades, como parte del proyecto LIP. Con un financiamiento adicional de la WKKF en 2003, la universidad introdujo nuevos elementos diseñados para mejorar la calidad de los proyectos comunitarios de los estudiantes, incluyendo la formación permanente de maestros, un taller de diseño de proyectos basado en el Seminario de Ideas de la Fundación y la asistencia técnica de expertos en desarrollo durante la implementación. El programa de becas fue reconocido en todo el país y, al final del periodo de financiamiento del proyecto, la universidad había obtenido fondos locales para sostener la beca y los proyectos estudiantiles.

Estrategias y Actividades de Apoyo

En 1994, con la incorporación de un director de programa al personal de América Latina y el Caribe y la aprobación del consejo de administración de un cuerpo sistemático de trabajo en FyV, el equipo desarrolló un enfoque proactivo para los programas enfocados a esta área. Promoverá diversas actividades destinadas a impulsar el financiamiento de proyectos y apoyar el desarrollo de líderes e instituciones en el tercer sector.

Tal vez la más importante de estas actividades, y ciertamente una de gran impacto inmediato, fue una serie de seminarios itinerantes diseñados para educar a los líderes de empresas, fundaciones y ONG sobre la organización de la filantropía y el voluntariado y su papel en el cambio social en los Estados Unidos y México. Durante la década de 1990, cinco de esos seminarios, cuatro sobre desarrollo de la filantropía y uno para organizaciones voluntarias, crearon una plataforma para el debate, la reflexión y la innovación. Estos seminarios desempeñaron un papel fundamental al reunir a personas que anteriormente habían trabajado de forma aislada. Para el año 2000, habían participado 70 líderes de 55 organizaciones latinoamericanas. A partir de ese año, la misma estrategia se utilizó para exponer a los líderes de las organizaciones del tercer sector en las AGP a las experiencias de organizaciones de toda la región de América Latina y el Caribe, particularmente en el Cono Sur.

Algunas de las iniciativas descritas en las secciones anteriores de este capítulo son el

resultado directo de la exposición y discusión de nuevas ideas entre pares durante estos seminarios. Tal fue el caso de la creación de asociaciones de donantes como GIFE en Brasil y GDF en Argentina. Como señaló un miembro fundador de GIFE en una entrevista realizada en el año 2000, "la oportunidad de salir a ver a otros en lugares donde el desarrollo del tercer sector está más avanzado, fue muy inspiradora. La mayoría de los que asistieron al primer seminario itinerante formaban parte de GIFE. Cuando regresamos a Brasil, estábamos.... convencidos de la necesidad de formalizar el GIFE como institución... ."[141] Oded Grajew, fundador de la Fundación Abrinq y del Instituto Ethos en Brasil, también comenzó a formular sus ideas sobre la RSE después de participar en un seminario itinerante y emprender un año sabático financiado por la WKKF en los Estados Unidos y Europa, durante el cual se reunió con líderes de varias organizaciones de RSE. En una entrevista en el año 2000, afirmó: "Como empresario, no conocía el tercer sector. Después del seminario itinerante, mi vida y mi manera de ver las cosas cambiaron drásticamente. Los números de Abrinq hablan por sí solos y reflejan la capacidad de la WKKF para asumir riesgos.... ."[142]

Uno de los resultados más fructíferos de los seminarios itinerantes fue la red informal que se formó entre los alumnos de los seminarios. La WKKF también creó oportunidades de trabajo en red para reunir a instituciones y líderes con misiones y objetivos similares. Algunos de ellos fueron dentro o entre países de América Latina y el Caribe; otros fueron promovidos entre líderes de países de América Latina y el Caribe y los Estados Unidos o Europa. Los equipos de Estados Unidos y de FyV se reunieron regularmente y desarrollaron una serie de iniciativas interregionales conjuntas. Entre ellos se encontraban los programas BBI y LIP, que reunieron a líderes de América Latina y el Caribe y Estados Unidos, así como el programa de intercambio Hispanos en Filantropía (HIP), que reunió a 12 profesionales de organizaciones donantes para intercambiar experiencias en asociaciones de donantes y fundaciones corporativas y comunitarias. Los equipos de América Latina y el Caribe y Estados Unidos también organizaron conjuntamente dos sesiones de ONG en el Seminario de Salzburgo, un centro de programas de liderazgo en Austria utilizado por la WKKF para reunir a líderes emergentes y establecidos de todos los sectores. Y desempeñaron un papel clave en la creación del Comité Internacional del Consejo de Fundaciones, el cual, a su vez, promovió la Reunión Internacional de Asociaciones de Donantes, la primera reunión de donantes estadounidenses en América Latina y el Caribe, y un nuevo sitio web de Donantes Internacionales de Estados Unidos. Este enfoque de intercambio y aprendizaje interregional redujo el riesgo de "paracaidismo", es decir, la transferencia masiva de modelos externos de filantropía a otros países, o en este caso entre países de América Latina y el Caribe, sin tener en cuenta previamente el contexto. En este caso, los financiadores de Estados Unidos y América Latina y el Caribe discutieron y reconocieron las diferencias en las necesidades y culturas entre los países, y cómo una forma indígena del tercer sector podría evolucionar en cada país. Varios líderes de proyecto entrevistados para la evaluación del programa de FyV del año 2000 indicaron que el intercambio interregional había añadido valor a su trabajo al fomentar la cooperación, el aprendizaje y el conocimiento mutuos y el intercambio de recursos.

Otras iniciativas de trabajo en red incluyen pequeñas donaciones para que los grupos asistan a las reuniones y conferencias pertinentes. Una donación otorgada en 1996 a la International Society for Third-Sector Research (ISTR) en Baltimore permitió que 28 investigadores de países menos desarrollados de la región asistieran a la Segunda Conferencia Internacional de la ISTR sobre el Sector de las ONG de América Latina y el Caribe. Una donación al Centro Boliviano para la Filantropía en 2001 permitió a líderes de organizaciones voluntarias asistir a la 26ª Conferencia Mundial de Voluntarios de la Asociación Internacional de Esfuerzos Voluntarios (IAVE) en Ámsterdam; una donación al GIFE en 2004 permitió a

[141] Entrevista con Antonio Carlos Martinelli, exdirector del Instituto de Desarrollo Social de C&A, Brasil, en la Fundación W.K. Kellogg, 2000. Filantropía y voluntariado. Programación en América Latina y el Caribe. Evaluación Retrospectiva 1994-2000. Equipo de evaluación Olga Lucia Toro y Elena Vila Moret.

[142] Entrevista con Oded Grajew, Presidente de Ethos y Fundador de la Fundación Abrinq, Brasil, en la Fundación W.K. Kellogg, 2000. Programación de Filantropía y Voluntariado en América Latina y el Caribe. Evaluación Retrospectiva 1994-2000. Equipo de evaluación Olga Lucia Toro y Elena Vila Moret.

representantes de 60 ONG de toda América Latina asistir al Séptimo Encuentro Iberoamericano sobre el Tercer Sector; y una donación al Centro de Fundaciones Europeas en 2006 permitió a los donantes de América Latina y el Caribe asistir al Foro de Apoyo a las Iniciativas Mundiales para los Donantes (WING).

Por otra parte, la participación del personal de la Fundación en América Latina y el Caribe en muchas iniciativas para fortalecer el tercer sector en la región también fue muy importante. Esta participación, que adoptó muchas formas, fue quizás mayor que en cualquier otra área del programa, dada la experiencia personal del personal en el campo de la filantropía y la familiaridad de los miembros del personal con la organización de la filantropía estadounidense. Gran parte de esta intervención se realizó en forma de asistencia técnica, ayudando a nuevos filántropos a construir nuevas instituciones filantrópicas en la región. Solo en Brasil se crearon el Instituto Ayrton Senna, la Fundación Perfect Goal, la Fundación Orsa, el Instituto para la Ciudadanía Empresarial, el Instituto C&A, el Instituto Mundial de la Infancia de Brasil y cuatro centros de voluntariado (Río, Sao Paulo, Río Grande do Sul y Limeira), y sus estrategias iniciales fueron elaboradas con el apoyo directo del personal de la WKKF. En sus inicios, el personal también ayudó a organizar la infraestructura de organizaciones como GIFE y GDF, y la revista Tercer Sector en Argentina fue el resultado de la colaboración entre un periodista argentino y el director de la Fundación en ese país.

El personal también ayudó a fundaciones y universidades de EE.UU. y Europa a desarrollar programas y estrategias apropiadas para las necesidades regionales. Participaron y dirigieron numerosos foros regionales e internacionales, pronunciaron discursos como invitados en más de 50 eventos, concedieron entrevistas a los medios de comunicación y escribieron documentos líderes en el sector. De hecho, los miembros del personal se dieron cuenta de que no podían satisfacer todas las solicitudes de asistencia técnica, y en 1999 esto provocó que se estableciera el IDIS en Brasil. No es una coincidencia que casi el 60 por ciento del financiamiento total de FyV entre 1991 y 2000 haya sido otorgado en dos países, Argentina y Brasil. La presencia de directores de programas con experiencia en filantropía y desarrollo del tercer sector en estos países fue fundamental para fomentar y consolidar nuevas iniciativas.

La WKKF también proporcionó su apoyo habitual para la evaluación de proyectos a los beneficiarios de las donaciones de FyV/CSR en forma de seminarios de formación de capacidad y asistencia técnica por parte del personal y los consultores. También realizó una evaluación a los clústeres de proyectos y actividades financiados entre 1994 y el año 2000. Dicha evaluación buscó entender la contribución de la Fundación al desarrollo del tercer sector en América Latina y el Caribe durante la década anterior e informar el avance de la programación. Los resultados se difundieron fuera de la Fundación, junto a sus beneficiarios para contribuir al aprendizaje sobre el sector, así como para ayudar a movilizar recursos para mantener el crecimiento y el impulso del mismo.

Conclusión: La Contribución de la Fundación Kellogg en un Campo Emergente

La evaluación independiente de los proyectos de FyV de la Fundación entre 1994 y 2000[143] describió el nacimiento de lo que los evaluadores llamaron "un nuevo movimiento social" de responsabilidad y " ciudadanía consciente " en América Latina y el Caribe, con " nuevos valores implícitos de identidad, autoestima, inclusión, igualdad, participación, servicio y solidaridad " , que, en opinión de los evaluadores, podrían ayudar a superar la desesperanza, el miedo y la violencia. En el informe se señalan cinco acontecimientos importantes en el surgimiento del tercer sector en la región:

[143] Fundación W.K. Kellogg, 2000. Programación de Filantropía y Voluntariado en América Latina y el Caribe. Evaluación Retrospectiva 1994-2000. Equipo de evaluación Olga Lucia Toro y Elena Vila Moret. Los evaluadores visitaron 30 de los 61 proyectos financiados entre 1992 y 2000, entrevistaron a 40 personas prominentes a la vanguardia de la filantropía, las donaciones corporativas y las políticas públicas relacionadas, y analizaron las respuestas en un cuestionario de preevaluación que fue completado por el 85 por ciento de los 61 proyectos.

- La adopción de un lenguaje y conceptos modernos y culturalmente apropiados para describir el sector, con nociones de responsabilidad social, inversión social y ciudadanía participativa que sustituyen a los conceptos de caridad y filantropía paternalista, con una carga negativamente acusada de benévola. Más que un mero cambio semántico, el reporte planteaba que el nuevo lenguaje sustentaba un cambio ideológico fundamental hacia la consolidación de prácticas más democráticas y una percepción pública más positiva del papel de las organizaciones del tercer sector.
- La profesionalización de los recursos humanos y la adopción de prácticas organizativas más transparentes y responsables, que se tradujeron en una mejora de la percepción de la legitimidad de las organizaciones del tercer sector por parte de otros sectores, superando los prejuicios arraigados entre los sectores perpetuados desde hace mucho tiempo por los conflictos internos y por los regímenes autoritarios.
- La disponibilidad de asistencia técnica dentro del sector por parte de nuevos organismos especializados y a través de la cooperación intersectorial, lo que indica un grado avanzado de madurez en la base de recursos humanos y conocimientos del sector.
- Más financiamiento estratégico e innovador e inversión social por parte de los donantes existentes y nuevos programas de responsabilidad social creados en el sector empresarial.
- Una mayor cooperación intersectorial, una reevaluación de la ventaja competitiva de cada sector y la aparición de asociaciones innovadoras entre las organizaciones del tercer sector y los sectores público y privado, con enfoques novedosos para el desarrollo social y la prestación de servicios.
- No hubo más evaluaciones de los programas de FyV o CyRS, pero los logros de los proyectos reportados en este capítulo, cuyo financiamiento continuó después del año 2000, y la información generada en otros estudios como los estudios comparativos internacionales de la JHU, confirman que el tercer sector ha continuado creciendo en tamaño y madurez.

¿Hasta qué punto las intervenciones de la Fundación entre 1992 y 2008 contribuyeron al crecimiento y maduración del tercer sector en la región de América Latina y el Caribe? Es extremadamente difícil separar los efectos de las acciones de la Fundación de los de otros agentes, incluidos los donantes internacionales y locales, las organizaciones del tercer sector, los individuos y las comunidades, todos los cuales desempeñaron un papel, del mismo modo que es imposible saber qué habría ocurrido sin la presencia de la Fundación en la región. La evaluación de 2000 concluyó que la WKKF estaba "a la vanguardia" del desarrollo del tercer sector debido a la visión y el liderazgo proporcionados por el personal de la Fundación y a la colocación de fondos entre líderes prometedores e iniciativas innovadoras. Y señaló que la Fundación era, en ese momento, el mayor inversionista en filantropía entre todas las organizaciones privadas internacionales que operaban en América Latina y el Caribe, y el único que invertía en el voluntariado. El equipo de América Latina y el Caribe, en su presentación a El Consejo de Fideicomisarios en el año 2000 indicó que las inversiones realizadas por la WKKF habían "contribuido significativamente a la generación de un nuevo ritmo y estándares para las acciones privadas enfocadas en el bien público", reconociendo a su vez que "los esfuerzos de la Fundación Kellogg representan solo una pequeña parte de los esfuerzos realizados por la gente en América Latina y el Caribe para construir los conceptos de democracia y ciudadanía, fortalecer a la sociedad civil y alcanzar la justicia social." En 1999, en un informe anterior, se afirmaba que, según las estimaciones, desde 1991 se habían recibido USD 45 millones por nuevas donaciones en la región como resultado de la financiación y las actividades de la WKKF.[144]

[144] Actualización de la programación y el plan para 2000-2005. América Latina y el Caribe. 15 y 16 de septiembre, 1999. La metodología subyacente a esta estimación no se presenta en el informe.

La contribución de la Fundación al desarrollo del tercer sector no fue uniforme en toda la región. El informe de evaluación del año 2000 indicaba «avances notables en muchos países", especialmente en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y México. El importante papel que ha tenido la WKKF en términos de liderazgo de opinión y concesión de donaciones estratégicas y como modelo de inversión social para el cambio de sistemas, es reconocido por muchos profesionales que se encuentran a la vanguardia del desarrollo del tercer sector en la región. Oded Grajew, fundador de la Fundación ABRINQ y del Instituto Ethos en Brasil, declaró en una entrevista para la evaluación que "el papel de la WKKF en la construcción de una cultura de filantropía en Brasil fue enorme". En una entrevista realizada en 2014, comentó que su trabajo continuo para promover los principios y la práctica de la RSE en Brasil, incluyendo el establecimiento del Instituto Ethos, podría no haberse realizado sin su exposición a nuevas ideas durante el primer seminario de filantropía itinerante de la Fundación.[145] También en 2014, el director ejecutivo del GIFE hasta 2013, Fernando Rossetti, observó que "la WKKF tuvo un papel central en el desarrollo del campo de la filantropía en Brasil", en particular a través de su reconocimiento de la importancia de construir organizaciones de infraestructura como GIFE y ABONG.[146]

La incuestionable contribución de la Fundación al desarrollo del tercer sector en muchos países se basó en la capacidad del personal para reconocer y aprovechar las fuerzas para el cambio en su entorno. Entre la población de la región existía una tendencia profundamente arraigada hacia un cambio político y cultural hacia prácticas más democráticas que podían servir de base para iniciativas que contribuyeran a una mayor justicia social e igualdad. El personal de la WKKF era consciente de la energía creada por este movimiento e invirtió recursos para catalizar y apoyar el trabajo de los líderes e instituciones clave. En palabras de Marcos Kisil, director regional de la Fundación en América Latina y el Caribe hasta 1999, la WKKF "canalizó la energía que existía" para crear un ecosistema para el desarrollo del tercer sector.[147] El personal utilizó su gran conocimiento del entorno para elaborar una serie de estrategias exitosas. Se combinaron para crear un efecto de sinergia e impulso entre una serie de estrategias complementarias: ayudar a crear instituciones sólidas y responsables, liderazgo y una masa crítica de recursos humanos calificados; ejercer presión para que se introduzcan mejoras en el marco jurídico a fin de apoyar y posibilitar la labor de las organizaciones del tercer sector; generar conocimientos sobre el sector para apoyar la adopción de decisiones; y mejorar la percepción de la actividad filantrópica y voluntaria. El personal también utilizó su propia experiencia técnica y los conocimientos pertinentes de los Estados Unidos para enriquecer las iniciativas que se llevan a cabo a su alrededor. Además, invirtieron mucho en estrategias de apoyo, especialmente en oportunidades de creación de redes, para fomentar nuevas ideas y cimentar la implementación de nuevas iniciativas.

La Fundación logró un menor impacto en países o regiones donde las condiciones externas fueron menos favorables. En estas áreas, las instituciones existentes tendían a ser más débiles o faltaba una masa crítica de líderes con una visión compartida, lo que hacía que el impulso hacia el progreso fuera menor o menos unificado. El estudio de la evaluación indicaba que se trataba en general de países asolados por crisis políticas, inestabilidad económica o conflictos internos. También tendían a ser regiones de escasos recursos en las que era más difícil identificar y movilizar los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios para permitir el crecimiento del tercer sector. El programa de CyRS en las tres AGP es reconocido por el personal anterior como menos exitoso que el trabajo en otras regiones del continente por esta razón. Muchas de las iniciativas de la AGP descritas anteriormente en este capítulo, al no contar con financiamiento de la WKKF, no se han podido sostener a sí mismas al utilizar los recursos locales de la misma manera que lo han hecho los esfuerzos en otras áreas. Esto no es sorprendente, ya que las AGP fueron seleccionadas en 2000 precisamente por sus altos niveles de pobreza. El contraste es quizás más marcado entre el noreste y el sureste de Brasil. La menor

[145] Entrevista con Oded Grajew, 2 de diciembre, 2014.

[146] Entrevista con Fernando Rossetti, 28 de octubre, 2014.

[147] Entrevista con Marcos Kisil, 25 de septiembre, 2014.

duración de la inversión de la WKKF en las AGP en relación con otras áreas geográficas también puede explicar en parte el menor impacto en esos lugares.

El trabajo de la Fundación también tuvo menos impacto en algunas actividades del tercer sector en comparación con otras. En el área de la filantropía, el mayor impacto de la Fundación fue sin duda el impulso que dio a formas incipientes de filantropía corporativa y responsabilidad social corporativa, ambas relativamente desconocidas en la región antes de que la WKKF financiara el primer seminario de filantropía itinerante a los Estados Unidos. El programa tuvo menos éxito en sus intentos para estimular las donaciones organizadas entre individuos y familias adineradas, incluyendo celebridades y personalidades del deporte. Como se explicó en un informe de 2007 sobre las inversiones filantrópicas en América Latina y el Caribe realizado por la consultora Belkys Mones[148] de la WKKF, esto se debió en parte a la falta de incentivos legales y fiscales para las donaciones personales en esa región, entre ellos, la inexistencia de una protección legal de los fondos patrimoniales. Parte de la explicación también podría encontrarse en el periodo durante el cual se dedicaron esfuerzos a estos aspectos del trabajo, muchos de los cuales no empezaron a tomar forma hasta finales de la década de 1990 o principios de la década de 2000. Tanto el cambio de comportamiento individual como los cambios culturales más amplios que lo sustentan requieren largos periodos de tiempo para desarrollarse y madurar, pero los esfuerzos terminaron prematuramente con el retiro de la Fundación de la región después de 2008. Un horizonte temporal más largo habría permitido un mayor impacto. Dicho esto, la WKKF contribuyó a sentar unas bases regionales sólidas sobre las que se siguen construyendo y que, con el tiempo, cosecharán resultados importantes.

Los empleados anteriores también reconocen que su trabajo para promover la acción voluntaria organizada tuvo menos éxito que la promoción de la filantropía. Varias de las organizaciones voluntarias descritas en este capítulo se vieron obligadas a cerrar sus puertas después de que terminara el financiamiento de la WKKF, al no poder asegurar los recursos necesarios para mantener sus operaciones. La WKKF era el único financiador internacional de programas de voluntariado en la región en ese momento, y la financiación obtenida a través de asociaciones públicas por parte de algunas organizaciones voluntarias tendía a ser poco fiable y a depender de la voluntad política de las diferentes administraciones. Además, los niveles de donaciones individuales a organizaciones de voluntarios en la región estaban muy por debajo de los Estados Unidos y Europa. Sin embargo, algunos programas formales de voluntariado han continuado, y existen junto a una fuerte tradición de acción voluntaria organizada a través de redes informales, particularmente la familia extendida, el vecindario y la iglesia.

A pesar de estas deficiencias en algunos aspectos y áreas geográficas, el trabajo de la Fundación para apoyar y fortalecer el tercer sector en América Latina y el Caribe fue en su mayor parte extremadamente exitoso. Se puede atribuir a la WKKF importantes contribuciones al desarrollo de la infraestructura institucional; la profesionalización de la administración, el liderazgo y la capacidad de investigación del tercer sector; la legitimación de las organizaciones del tercer sector a los ojos de los sectores público y privado y del público en general; y el aumento del volumen y el carácter más estratégico de las donaciones filantrópicas y el voluntariado en la región, todos los cuales sustentan el vibrante y dinámico sector del tercer sector de la región, así como el papel que éste desempeña en la promoción de la participación de los ciudadanos y de la buena gobernanza.

[148] Belkys Mones, 2007. Panorama general de las inversiones filantrópicas en la región de América Latina y el Caribe. Consultoría para la Fundación W.K. Kellogg.

Capítulo 6 – Programas de Desarrollo Nacional y Regional en la Década de 1990: México, Haití y la Mancomunidad del Caribe

Resumen

Si bien hay quienes pueden percibir a América Latina como un bloque homogéneo de lengua y cultura, nada puede alejarse más de la realidad. Existen profundas diferencias dentro de cada región y nación que hacen que las perspectivas de desarrollo iguales para todos sean, en el mejor de los casos, ineficaces, y en el peor de los casos, irresponsables. En la década de 1990, la WKKF tuvo presente esa realidad al desarrollar estrategias geográficas específicas para los programas en México, Haití y la Mancomunidad del Caribe.

Su propósito subyacente tenía dos vertientes. En primer lugar, la Fundación buscó aumentar su presencia en lugares donde no había trabajado antes, como Jamaica, Barbados o San Cristóbal. En segundo lugar, con un mayor enfoque geográfico en lugares individuales, pretendía aumentar su impacto en un sitio determinado. El aprendizaje que obtuvo la WKKF de estos programas de desarrollo regional produciría valiosos dividendos en el futuro, ya que sus programas en América Latina y el Caribe se convirtieron por completo en programas por lugares en 2008.

Introducción

La Fundación promovió programas con un enfoque geográfico, más que temático, en tres áreas de la región de América Latina y el Caribe durante la década de 1990. El esfuerzo por desarrollar programas nacionales y regionales fue motivado por el reconocimiento de las diferencias en las necesidades y oportunidades de los diferentes países, dada la gran diversidad de los sistemas políticos y económicos, las culturas e indicadores sociales en un continente tan grande. De acuerdo con un informe de 1991 al Consejo, "Aunque los países de América Latina comparten algunas características comunes, tienen necesidades diversas que requieren respuestas específicas. Por esta razón, una estrategia nacional presenta una valiosa manera de abordar la diversidad regional. Define aplicaciones específicas de los objetivos y estrategias de la WKKF, basadas en las necesidades y oportunidades de un país en particular... Una estrategia nacional dirigida se convierte en un instrumento más pertinente, eficaz y eficiente para ayudar a las personas a ayudarse a sí mismas".[150] El objetivo general de estos programas, por lo tanto, era aplicar el conjunto de estrategias de donación a disposición de la Fundación para abordar los conjuntos específicos de problemas y oportunidades identificados por los ciudadanos de un determinado país o región de una manera más deliberada de lo que ocurriría en otro caso.

Detrás de estos programas había dos objetivos interrelacionados. El primero fue aumentar la presencia de la WKKF en un determinado país o región, esencialmente para apoyar un mayor número de proyectos e iniciativas que antes. La WKKF utilizaría varios medios para aumentar el conocimiento público de sus donaciones y oportunidades de apoyo, con el fin de ofrecer orientación a los solicitantes que necesiten ayuda para plasmar sus ideas en propuestas concretas para solicitar donativos. En todos los casos, esto también significaba ampliar las áreas del programa que reciben apoyo, a fin de incluir otros intereses además de la salud, que había dominado el otorgamiento de donaciones en muchos países hasta principios de la década de 1990. Desde comienzos de la década de 1990, se prestó mayor atención a las áreas de agricultura/desarrollo rural, educación básica y desarrollo de la juventud, y filantropía y voluntariado.

[150] Programación de México: Una Estrategia Nacional 1991-95. Informe al Consejo. 17 de enero de 1991.

El segundo objetivo, igualmente importante, era mejorar la calidad y el impacto de la programación en países y regiones específicos. El objetivo: "el total de los diferentes esfuerzos (proyectos, becas, etc.) debe ser más que la simple suma de cada uno".[151] Para ello, la Fundación empleó una serie de estrategias interrelacionadas:

- El personal del programa se centró en mejorar su comprensión de las condiciones, necesidades y oportunidades del país, y en diseñar respuestas apropiadas, mediante el asesoramiento de expertos locales y la realización de amplias consultas con los posibles beneficiarios.

- La Fundación buscó activamente propuestas de una mayor variedad de organizaciones; mientras que su trabajo, antes del final de la década de 1980, se había realizado principalmente con agencias gubernamentales y universidades, desde entonces se asoció cada vez más con beneficiarios no tradicionales, entre ellos ONG y organizaciones comunitarias. La intención era aumentar y democratizar el acceso a los recursos de la Fundación y, al mismo tiempo, dirigirse a las zonas geográficas más desfavorecidas y a los grupos sociales más vulnerables.

- El personal trató de formar una masa crítica de organizaciones y líderes que trabajaban con fines similares dentro de un país o región. Reunirlos en redes nacionales aumentaría el impacto, tanto al fortalecer los proyectos individuales como a través de la acción colectiva de las organizaciones para difundir sus conocimientos y dar a conocer las políticas públicas.

- Se prestó especial atención al aumento del número de líderes de organizaciones y líderes de base popular, capaces de desarrollar ideas innovadoras y movilizar recursos dentro de sus organizaciones y comunidades.

Esta cuidadosa y deliberada combinación de estrategias de donaciones y apoyo reflejó el enfoque proactivo que la Fundación comenzó a adoptar a principios de la década de 1990. En este caso, sin embargo, el enfoque se centró en varias áreas del programa en un país o región específicos, en lugar de en un área específica del programa en varios países (como el programa de UNI, orientado hacia la educación de las profesiones de la salud).

Tres países/regiones, México, Haití y la Mancomunidad del Caribe, fueron seleccionados para este tipo de apoyo en la década de 1990. El Consejo aprobó una estrategia nacional para México en 1991, inicialmente por un periodo de cinco años. En lugar de una asignación específica o un presupuesto predefinido, el Consejo apoyó la intención de trabajar de manera más proactiva para ampliar y diversificar los programas en México. El Consejo aprobó la Iniciativa de Haití en 1995 y la Iniciativa del Caribe en 1996; cada uno tenía una asignación presupuestaria predefinida para un periodo de tres años. También se consideraron otras estrategias nacionales: un informe de 1993 sobre el progreso en México mencionó la posibilidad de desarrollar programas específicos en Bolivia y Guatemala.[152] Estos no se materializaron, en parte por la inestabilidad política en ambos países, pero en gran medida porque los programas temáticos como UNI, UNIR, Filantropía y Voluntariado y Educación Básica tuvieron prioridad durante la década de 1990.

La Programación en México: Una Estrategia Nacional

El ímpetu para el desarrollo de una estrategia nacional para México comenzó a tomar forma en 1989, cuando se estableció una oficina en la Ciudad de México y se contrató a un director de programa en México para liderar la labor. Entre junio de 1989 y enero de 1991, la Fundación utilizó un proceso participativo para discutir y definir la forma en que las herramientas de

[151] Ídem

[152] Programación de México: Una Estrategia Nacional 1991-95. Actualización del programa. 20-21 de enero de 1993.

donaciones de la WKKF podrían emplearse para satisfacer las necesidades específicas de los mexicanos. El personal se reunió con expertos individuales y comités ad hoc. Realizaron sesiones de información y discusión en nueve ciudades mexicanas, reuniéndose con 260 líderes de una amplia gama de organizaciones para intercambiar información sobre la Fundación y aprender más sobre el contexto del país.

Diseñada sobre la base de estas reuniones, la "Estrategia Nacional de México 1991 a 1995" fue presentada al Consejo y aprobada en enero de 1991. La estrategia tenía una intención cuádruple: aumentar el financiamiento para proyectos y becas mexicanas en relación con el nivel de financiamiento entre 1942 y 1990; financiar proyectos en áreas distintas a la salud; financiar a más beneficiarios no tradicionales, como las ONG y las organizaciones de base popular; y dar prioridad a las zonas más vulnerables del país, así como aquellas con comunidades indígenas aisladas. La clave de la estrategia fue el estilo más proactivo de donaciones que se puso a prueba simultáneamente en el programa de UNI. En este caso, se utilizaron estrategias de apoyo como seminarios de desarrollo de ideas, becas para estudios superiores en el extranjero, el programa de liderazgo internacional de KILP, seminarios itinerantes y el networking, con el fin de mejorar el rendimiento de los proyectos individuales y maximizar el impacto colectivo de un grupo de proyectos con objetivos superpuestos. En lugar de asignaciones presupuestarias específicas para proyectos y becas en México, las actividades se financiarían mediante iniciativas de programas específicos o de fuentes generales de donación. En el informe se estimaba que los gastos por concepto de proyectos y becas oscilarían entre USD 65 y 75 millones durante el periodo de cinco años, y que aproximadamente el 75% se destinaría a la financiación de proyectos.

Una actualización del programa de 1993 sobre la estrategia mexicana presentó una evaluación inicial por parte del personal sobre la utilidad de una estrategia nacional de programación. Mediante la combinación de los efectos de un director de programa con sede en la Ciudad de México, la asistencia proporcionada por un grupo de expertos nacionales y el uso de talleres de desarrollo de ideas para la elaboración de propuestas y actividades de networking, el personal sintió que había desarrollado una comprensión más profunda del contexto del país y de los posibles beneficiarios, incluidos los del sector no lucrativo. La misma combinación de factores también había ampliado el acceso a la información sobre la Fundación más allá del pequeño grupo de organizaciones mexicanas que habían recibido financiamiento de Kellogg con anterioridad. En particular, el número de solicitudes de financiamiento recibidas de organizaciones sin fines de lucro mexicanas había aumentado considerablemente desde las primeras sesiones informativas en 1989. En comparación, entre 1942 y 1989, el 74% de la financiación se había concedido a solo cinco instituciones, cuatro universidades y la Secretaría de Salud.[153]

En un informe de 1997 sobre los progresos de la estrategia mexicana, se afirmaba que la estrategia nacional había sido eficaz para aumentar la cantidad y mejorar la calidad de donaciones de la Fundación en México. El número de proyectos y los fondos donados a proyectos y becas aumentaron considerablemente: entre 1990 y 1997 se concedieron aproximadamente USD 31.7 millones. Si bien no cumplió con la proyección hecha en 1991, esto representó un aumento de más del 60% con respecto a los USD 19.6 millones otorgados entre 1942 y 1989. La naturaleza de los proyectos también había cambiado. Antes de 1990, solo dos donaciones se habían concedido en ámbitos distintos a la salud. Entre 1990 y 1997, el 42% de todos los donativos se relacionaban con la agricultura (sistemas alimentarios y desarrollo rural), en comparación con el 28% para proyectos relacionados con la salud. Del resto, el 10% de las donaciones se destinó a la educación/juventud, el 1% a filantropía y voluntariado, y el resto se destinó a otras áreas. Se reportó que los proyectos de agricultura habían tenido un éxito especial en la mejora de la producción alimentaria, la nutrición y los ingresos rurales de algunos de los grupos indígenas más vulnerables. Casi todos los donativos para la agricultura se concedieron a organizaciones sin fines de lucro con estrechos vínculos a comunidades rurales. La cobertura geográfica también había aumentado, de cinco estados antes de 1991 a 22 estados en 1997. El incremento incluyó los estados más vulnerables

[153] Programación de México: Una Estrategia Nacional 1991-95. Informe al Consejo. 17 de enero de 1991.

de la región sureste: Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz, donde antes no se habían realizado proyectos. Por último, la red que desde 1985 había conectado a los proyectos relacionados con la salud en México se extendió a todos los proyectos, gracias a una donación en 1993 al Centro Nacional de Información y Documentación sobre Salud (CENIDS), que financió talleres para el fortalecimiento de la capacidad, seminarios temáticos, visitas de sitio y un boletín electrónico. El informe concluyó que la Fundación se había convertido en "un actor destacado en México", y se había ganado la confianza de los mexicanos que luchan por el desarrollo sostenible de su pueblo.

Una menor parte del trabajo dentro de la estrategia mexicana se centró en "mejorar las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y México a través de un mayor entendimiento entre sus ciudadanos".[154] Esta labor se debió a la preocupación de que, a pesar de una historia compartida y de muchos intereses en común, las relaciones entre los dos países se basaban en estereotipos y conceptos erróneos que alimentaban tensiones y antagonismos innecesarios, en particular a lo largo de la frontera. En el "Plan de programación para la década de 1990" de enero de 1994 se contemplaban dos líneas de trabajo: una con los jóvenes y otra con periodistas y otros profesionales y líderes de opinión potencialmente capaces de influir en las relaciones bilaterales. Al final, la segunda idea no se llevó a cabo. Sin embargo, a partir de enero de 1990, se dispuso de fondos para que 14 organizaciones establecieran o rediseñaran los programas de intercambio transfronterizo para jóvenes mexicanos y norteamericanos. Según una evaluación de clúster de 1992: "las experiencias ayudan a los participantes a construir nuevos significados y actitudes que reemplacen los numerosos conceptos erróneos que aportan al intercambio".[155] Los evaluadores informaron sobre las mejoras en el crecimiento personal y habilidades de liderazgo de los participantes, así como su conocimiento de la comprensión cultural y el respeto a la gente de otro país. También observaron un aumento de la capacidad por parte de las organizaciones beneficiarias para diseñar y llevar a cabo programas de intercambio eficaces, que atrajeron a un grupo diverso de participantes que representaban a ambos sexos y a una amplia gama de edades, grupos étnicos y estatus socioeconómico.

La Estrategia de México: Evolución de la Programación Mexicana en el Contexto de Otros Países de la Región de América Latina y el Caribe

En la actualización de 1997 al Consejo, el personal de la Fundación escribió acerca de la estrategia mexicana: "Se ha confirmado que una estrategia nacional es un instrumento valioso para abordar la diversidad regional y la identificación efectiva de oportunidades (líderes e instituciones) para la operación de proyectos exitosos". Ciertamente, la existencia de un marco específico para planificar y ejecutar la concesión de donaciones había permitido al personal ampliar y diversificar el financiamiento en el país y dirigirlo a zonas geográficas y grupos de la población específicos.

Por otra parte, la evolución de la programación mexicana durante la década de 1990 no fue muy diferente de la de otros países de la región en ese momento. Los recursos de financiamiento disponibles para los programas de América Latina y el Caribe aumentaron significativamente, de un total de USD 81.1 millones, pagados durante la década de 1980, a USD 245.2 millones en la década de 1990. El equipo de programación también se expandió al aumentar de dos directores de programa previo a 1990, a seis a mediados de la década de 1990. Los fondos de la donación y personal adicionales permitieron un aumento sustancial del número de proyectos y becas en muchos países, así como un aumento de la cobertura geográfica dentro de los países y la diversificación de los proyectos predominantemente relacionados con la salud hacia los de la agricultura, educación y juventud, y filantropía y voluntariado. El surgimiento de una sociedad civil dinámica y viable durante los procesos de democratización de las décadas de 1980 y 1990, había motivado a la Fundación a buscar nuevos socios sin fines de lucro en todos los países. Además, en una serie de iniciativas temáticas y geográficas, la WKKF estaba desplegando

[154] Plan de programación para la década de 1990. Versión revisada, enero de 1994.

[155] Intercambios juveniles México-EE. UU. Informe al Consejo. 20-21 de enero de 1993.

un enfoque más proactivo de donaciones en toda la región.

La evolución de los programas en México durante la década de 1990 fue la que más se asemejó a la de los programas de la Fundación en Brasil durante el mismo periodo. El número de proyectos respaldados en Brasil en el periodo de 1991 a 1999 fue en realidad un tercio mayor (173 contra 114) y, debido al mayor valor de las donaciones en Brasil, la cantidad comprometida en dólares fue el doble (USD 53.6 millones contra USD 28.6 millones). Dada la mayor población de Brasil, la inversión per cápita fue aproximadamente igual entre los dos países. Muchas de las mismas estrategias se utilizaron para mejorar la calidad de las donaciones: el personal nativo con sede en el país se aseguró de que se comprendiera adecuadamente el contexto, los talleres de desarrollo de ideas ayudaron a difundir información y a fortalecer la capacidad de solicitud de donaciones de la WKKF, y muchos de los proyectos participaron en las redes temáticas. Así, mientras se documentaba una estrategia explícita para México, la programación en Brasil (y en otros países, aunque con menos recursos) siguió un curso similar y con el mismo nivel de calidad.

La Iniciativa de Haití

Haití era un nuevo territorio para la Fundación. Antes de 1990, su única inversión en Haití financió dos becas para estudios en el extranjero en las décadas de 1940 y 1950. La complejísima situación política, dominada por los regímenes represivos de François "Papa Doc" Duvalier y su hijo, Jean-Claude "Baby Doc" Duvalier, desde finales de la década de 1950 hasta finales de la década de 1980, junto con los disturbios sociales generalizados, el crimen y la violencia, impidieron la participación de la WKKF en ese intervalo de tiempo. Luego, con la primera elección democrática en casi dos siglos, la victoria del Presidente Jean-Bertrand Aristide en 1990 cambió drásticamente el contexto político. La presencia de un director de programa en la vecina República Dominicana a partir de 1988 aportó ímpetu para actuar, al igual que la selección en 1990 de un miembro del programa KILP en Haití que podía asesorar sobre las estrategias apropiadas y los posibles aliados.

Dos factores motivaron el deseo de contribuir al desarrollo nacional de Haití. El primero fue la urgente necesidad de ayuda en un país asediado por la pobreza extrema y los peores indicadores sociales y económicos del hemisferio occidental. Haití se asemejaba más a algunos de

los países con mayor pobreza del África subsahariana que a los de América Latina y el Caribe. En 1994, Haití ocupaba el puesto 137 de 173 países en el Índice de Desarrollo Humano de la ONU,[156] la esperanza de vida era de solo 56 años, y el 55% de la población era analfabeta. El desempleo se situó cerca del 80%. Detrás de esa pobreza se encontraba una inestabilidad política crónica, una ausencia casi total de instituciones operativas, un grave agotamiento de los recursos naturales y un sector agrícola casi inexistente. Esos problemas habían infundido un profundo sentimiento de desesperanza en el país, en particular entre los jóvenes, al tiempo que aumentaban la violencia y la delincuencia.

El segundo factor era la oportunidad: una sensación de que aparecían signos de esperanza, incluso en medio de tanta desesperación. Muchos creían que Haití tenía una oportunidad real de establecer una democracia funcional, y la comunidad internacional estaba canalizando recursos muy necesarios hacia el restablecimiento de los servicios básicos y la infraestructura. Se esperaba que este nuevo entorno atrajera a inversores y turistas, dando un impulso tan necesario a la economía.

Muchos creían que Haití tenía una oportunidad real de establecer una democracia funcional... la comunidad internacional canalizó recursos muy necesarios hacia el restablecimiento de los servicios básicos e infraestructura.

En 1990, el Consejo de Fideicomisarios acordó que Haití debía ser un área de alta prioridad para la Fundación[157] y la búsqueda de personal comenzó poco después. Entre 1993 y 1994, se financiaron seis proyectos. Dos de ellos tenían por objeto establecer programas modelo de atención médica primaria; dos pretendían aumentar la productividad agrícola y los ingresos rurales, así como mejorar la nutrición; y uno tenía la finalidad de fortalecer las organizaciones comunitarias rurales y aumentar los ingresos mediante la incubación de microempresas. El sexto proyecto consistía en establecer una escuela agrícola que ofreciera formación vocacional a estudiantes de bajos recursos.

Algunos de estos proyectos demostraron resultados positivos en las comunidades en las que operaban. El acceso a los servicios de salud preventivos y curativos mejoró drásticamente en nueve comunidades rurales del centro-norte de Haití, gracias a un proyecto dirigido por International Child Care (ICC por sus siglas en inglés) para establecer servicios de salud comunitarios administrados por comités de salud comunitarios elegidos de manera democrática. Los índices de vacunación infantil, la distribución de vitamina A para prevenir la ceguera y la vigilancia del crecimiento y la atención prenatal y postnatal, mejoraron a medida que las clínicas móviles ampliaron la atención a zonas más remotas. La formación, el acceso a insumos y equipos, y un programa de microcréditos organizado por los Servicios Vecinales Haitianos ayudaron a los pequeños agricultores de la región de Saint Marc a aumentar la producción agrícola y los ingresos, así como a reducir la malnutrición; algunos de ellos lograron mejorar sus viviendas y un mayor número de niños y niñas permanecieron en la escuela. Estos resultados fueron aún más notables si se toman en el contexto de una agitación política y económica aún mayor. En 1991, un golpe de estado del ejército envió a Aristide al exilio y fue restituido al poder en 1994, solo tras una nueva intervención militar y la imposición de estrictas sanciones económicas por parte de los Estados Unidos. Varias organizaciones apoyadas por la Fundación Kellogg se vieron obligadas a suspender sus actividades, debido a la inestabilidad política y a los continuos disturbios.

Estos proyectos permitieron que el personal de la Fundación comenzara el proceso de construir relaciones y entender el contexto y les infundió la confianza para seguir adelante con un esfuerzo de programación más amplio y sistemático. En julio de 1995, el Consejo aprobó una asignación de USD 6.4 millones para una iniciativa haitiana destinada a "mejorar las condiciones de vida del pueblo haitiano a través de una estrategia articulada para el desarrollo de programas

[156] El Índice combina varios indicadores de estándares de vida, tales como ingresos, expectativa de vida, mortalidad infantil, educación y acceso a servicios (http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi).

[157] Haciendo Avances en Haití. Octubre 1994.

comunitarios".[158] La iniciativa buscaba atender algunas de las necesidades más básicas del pueblo haitiano: malas condiciones sanitarias, falta de agua potable, propagación de enfermedades infecciosas, altos niveles de desnutrición, carencia de educación básica y de oportunidades de formación, a la vez que se fortalecían las organizaciones y los líderes comunitarios. Al reconocer el escaso volumen de recursos disponibles en relación con los grandes desafíos a los que se enfrentan los haitianos, la Fundación esperaba hacer una contribución "pequeña pero muy estratégica" a un "proceso nacional de desarrollo".[159] Sus proyectos demostrarían enfoques que podrían fortalecer a la ciudadanía haitiana, y ayudar a las organizaciones basadas en la comunidad a reconstruir la fibra social que se había visto perturbada por años de represión y disturbios.

Proyectos y Actividades de la Iniciativa de Haití

La iniciativa respaldó ocho proyectos en tres categorías: desarrollo comunitario social y económico; formación vocacional para jóvenes; y desarrollo del liderazgo. Los proyectos de la primera categoría fueron diseñados para ayudar a las comunidades a "mejorar sus estrategias de supervivencia"",[160] el eje principal de la iniciativa. Se financiaron seis proyectos en esta categoría, que beneficiaron a más de 100 comunidades rurales y superaron el objetivo original de 75. En cada proyecto, se identificaron organizaciones intermedias para facilitar y fortalecer el trabajo de las organizaciones comunitarias de base popular.

Varios proyectos tenían como objetivo principal mejorar la capacidad de generación de ingresos en comunidades rurales vulnerables. Un esfuerzo gestionado por la oficina haitiana del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), buscó lograrlo a través de la formación, la cría de animales y la capitalización mediante un programa de préstamos. A través de un programa de préstamos rotatorios en especie, se introdujeron razas mejoradas de asnos, cabras y pollos de República Dominicana. Los nuevos animales, obtenidos mediante cruzas bien gestionadas, se distribuyeron y luego se pagaron con la venta de sus crías. La asistencia técnica estuvo a cargo de "veterinarios descalzos", principalmente jóvenes capacitados por el IICA, quienes trabajaron por un costo mínimo para asegurar que el servicio fuera autosuficiente. Las razas mejoradas produjeron mayores rendimientos (al ayudar a mejorar la nutrición familiar) y obtuvieron mejores precios en el mercado (al contribuir al aumento de los ingresos familiares). El llamado esquema de microcrédito "Kredi-Famn" para mujeres rurales, benefició a más de 1,600 mujeres en 28 grupos en los nueve departamentos de Haití (un décimo departamento fue creado más tarde, en 2003). Los préstamos se utilizaron para poner en marcha nuevas actividades productivas, apoyar la cría de animales y dedicarse al "comercio a pequeña escala". Con los ahorros y la reinversión de los intereses obtenidos de los préstamos, muchos grupos duplicaron o triplicaron el valor de su capital original. Las mujeres manifestaron una mayor independencia económica y el uso de los ingresos obtenidos para mejorar el bienestar del hogar. El programa fue ampliamente reconocido como exitoso y fue replicado por varias organizaciones nacionales e internacionales, como World Vision, CARE y FAO. En 2003 se otorgó una segunda donación para consolidar, sistematizar y difundir los logros de Kredi-Famn y reproducir los elementos exitosos en un clúster integral en cada una de las dos microrregiones de Haití.

Se llevaron a cabo proyectos similares para aumentar la capacidad de generación de ingresos por parte del Centro de Investigación y Formación Económica y Social para el Desarrollo (CRESFED) y la Organización para el Desarrollo Participativo (ODEPA). Al final de su tercer año, el primero había otorgado préstamos a 26 grupos comunitarios, incluidos 12 grupos de mujeres. También impartió formación para ayudar a fortalecer la planificación y la administración organizativa entre los grupos beneficiarios y para ofrecer programas de alfabetización a los

[158] Asignación de fondos en Haití. 20 de julio de 1995.

[159] Ídem

[160] Ídem

miembros de los grupos. Al final de su segundo año, ODEPA había iniciado 20 de los 40 proyectos de generación de ingresos comunitarios previstos y había mejorado sus propios sistemas y procedimientos de administración. Sin embargo, en ambos casos el contacto se perdió después del segundo o tercer año de los proyectos, por lo que no se dispone de más información sobre el impacto de sus actividades.

Una donación al Centro de Salud y Desarrollo Integrado (CSDI) en la aislada y particularmente pobre zona de Cerca-Carvajal, en el centro-este de Haití, tenía como objetivo aumentar la producción local de alimentos para hacer frente a los altos niveles de desnutrición en un lugar donde el 50% de los niños padecían malnutrición severa. El donativo se centró en abordar la principal limitación de la agricultura: la falta de agua. El proyecto instaló con éxito un sistema de riego construido por la comunidad para llevar agua de las montañas cercanas a cinco comunidades rurales, a la vez que se establecía un programa de reforestación y varios viveros para ayudar a la conservación del suelo. La producción alimentaria aumentó lo suficiente como para que los índices de desnutrición se redujeran de manera significativa, se satisficieran las necesidades de los hogares y se dispusiera de excedentes para los mercados locales. En 2002 se concedió una segunda donación para ampliar el sistema de riego y consolidar la producción diversificada de alimentos. El director de programa reconoció que el proyecto representó un gran avance para Cerca-Carvajal y, a pesar del reducido tamaño del área, quería que la segunda donación explorara la posibilidad de crear una alianza estratégica con otras instituciones para establecer un clúster integral de jóvenes.

Los dos últimos donativos tenían por objeto mejorar la calidad de la atención médica primaria en las comunidades rurales. Una pequeña donación de seguimiento al ICC buscó consolidar un modelo de atención médica primaria que había resultado eficaz, incluso en las comunidades rurales más remotas, y formalizar el apoyo del Ministerio de Salud. La segunda donación se otorgó a SOSAKA (Solidaridad para la Salud Canadá-Haití). Al final de su primer año, SOSAKA había firmado un acuerdo de colaboración con el Ministerio de Salud para suministrar vacunas como parte de sus esfuerzos por mejorar la atención médica primaria y

reducir la prevalencia de las enfermedades infecciosas. SOSAKA también participó en la creación de una fábrica de maní para la generación de ingresos en La Hoye y Petit Desdunes, las dos regiones cubiertas por el proyecto. Este proyecto también perdió contacto después de su primer año de funcionamiento, y no se dispone de más información sobre el impacto de sus actividades.

La iniciativa también apoyó una segunda categoría de proyectos, que impartían formación vocacional a jóvenes vulnerables. En un clima de alto desempleo, estos proyectos tenían la finalidad de posicionar mejor a los jóvenes para obtener un empleo o crear sus propias empresas generadoras de ingresos, y de preparar a algunos como futuros líderes en sus comunidades y organizaciones. En un principio, la iniciativa tenía la intención de apoyar al menos seis proyectos que ofrecían programas de educación formal e informal para jóvenes en entornos urbanos y rurales. Los programas incluían escuelas de agricultura, formación en la industria del turismo y en oficios como soldadura, carpintería, electrónica y operación de maquinaria.

El único proyecto de formación vocacional que finalmente se financió fue la Escuela Agrícola de la Fundación Vincent en Cabo Haitiano, en la parte noreste de Haití. La escuela había recibido una primera donación en 1994 para crear un programa de diplomado en agricultura. Una segunda donación, en 1997, estaba destinada a fortalecer la granja escolar y elaborar un plan a largo plazo para la recaudación de fondos y la sostenibilidad (ver el Recuadro 1). Una tercera donación otorgó becas a 60 estudiantes haitianos vulnerables para que obtuvieran un diploma o un título superior en agronomía que cubriera la agricultura, la silvicultura y la administración de recursos naturales, como miembros de las generaciones de 1995 y 1996 del Instituto Superior de Agricultura de Republica Dominicana. Se esperaba que a su regreso estos graduados ocuparan puestos de liderazgo clave en la reconstrucción del sector agrícola de Haití. Un informe de progreso de 1997[161] explicaba la dificultad de encontrar instituciones educativas viables para impartir formación vocacional, ya que "los años de represión y los disturbios sociales han tenido un efecto negativo en el liderazgo y las instituciones". En el caso del apoyo a instituciones educativas, existía una preocupación particular por la sostenibilidad a largo plazo de sus operaciones más allá del financiamiento de la WKKF.

Recuadro 1: La Escuela Agrícola de la Fundación Vincent

La Escuela Agrícola de la Fundación Vincent en Cabo Haitiano, al noreste de Haití, gradúa aproximadamente 50[162] técnicos agrícolas al año. Reconocida como un modelo de educación agrícola en Haití, recibe apoyo mediante los ingresos de su granja escolar y donaciones extranjeras. Sus graduados desempeñan un papel importante en el sector agrícola haitiano como técnicos, extensionistas, educadores y agricultores en todas partes del país. Algunos han establecido empresas productivas en campos específicos, como la producción de leche o de flores, para mantenerse a sí mismos y a sus familias. Otros llegan a obtener títulos superiores en el ISA en República Dominicana o en Zamorano en Honduras. La WKKF desempeñó un papel fundamental en el desarrollo temprano de la escuela en la década de 1990, al invertir en la creación de una propuesta sólida, así como en la institución, su personal y sus líderes.

La escuela está dirigida por la Misión Salesiana. Los Salesianos son una orden católica establecida por San Juan Bosco en 1854. Actualmente tienen presencia en casi 70 países. Se dedican a proporcionar oportunidades educativas de calidad a jóvenes desfavorecidos de las zonas urbanas y rurales, y la misión ha trabajado en siete comunidades de Haití desde 1935. Desde entonces, ha brindado educación primaria y vocacional en una variedad de oficios en el sitio de la Fundación Vincent. Cuando la misión se acercó a la Fundación Kellogg, tenía dificultades financieras y las instalaciones estaban muy deterioradas y mal equipadas.

[161] La Iniciativa de Haití. Informe del Progreso de la Iniciativa del Programa. 16-17 de julio de 1997.

[162] http://www.salesianmissions.org/news/press-center/two-years-later-salesian-missions-reports-progress-haiti (enero 2012): "La Escuela Técnica Agrícola de Cabo Haitiano tiene 140 alumnos que están aprendiendo técnicas agrícolas eficaces, mientras que otros 200 jóvenes asisten a la Escuela de Formación Vocacional".

La propuesta inicial se recibió en 1992, cuando la WKKF estaba invirtiendo en universidades y escuelas agrícolas en la región.[163] Y era precisamente el tipo de oportunidad que la Fundación buscaba: una inversión pequeña, pero estratégica, para estimular la reconstrucción del sector agrícola de Haití, a la vez que ofrecía oportunidades educativas a los jóvenes rurales desfavorecidos. La escuela tenía el potencial de educar a una nueva generación de agricultores, técnicos y líderes rurales, mientras ofrecía formación y extensión a los agricultores de las comunidades vecinas. La idea fue evaluada como sensata, aunque rudimentaria, y fue respaldada por una institución sólida y un líder fuerte: un sacerdote salesiano reconocido como un visionario impulsado por la acción y con una clara comprensión de los problemas a los que se enfrentan los jóvenes de las zonas rurales de Haití. El personal de la Fundación trabajó en estrecha colaboración con el sacerdote para convertir la idea en una propuesta viable. Asistió a un taller de desarrollo de ideas y a una reunión de networking sobre agricultura, desarrollo rural y educación agrícola, y contó además con la asistencia de un experto dominicano en educación técnica agrícola. Durante casi dos años, la propuesta se desarrolló de manera significativa. De un modesto esfuerzo por incorporar la formación de habilidades básicas en los programas vocacionales existentes en una escuela diurna para estudiantes que viven cerca del lugar, creció hasta abarcar un internado modelo con capacidad para graduar a 50 técnicos agrícolas de todo el país por año. Este es un excelente ejemplo de la estrategia de la Fundación para desarrollar una idea prometedora y fortalecer el liderazgo necesario para llevarla a cabo.[164]

La primera donación, en 1994, proporcionó fondos para mejorar las instalaciones, establecer la granja escolar, preparar al personal docente y otorgar becas para cubrir los gastos de colegiatura. La formación de los maestros era motivo de especial preocupación, ya que en ese momento no se impartía formación a los docentes en materia de agricultura en Haití. Los primeros tres maestros fueron seleccionados entre estudiantes haitianos del último año en el ISA y de una escuela agrícola en Venezuela. Su formación fue enriquecida con visitas al Plan Sierra, un proyecto de desarrollo rural en República Dominicana; a Zamorano y Loma Linda, una escuela de agricultura y un centro de capacitación, respectivamente, ambos en Honduras; y al Centro Internacional de Agricultura Tropical en Colombia (CIAT). Allí aprendieron sobre agricultura sostenible de bajos insumos, tecnologías apropiadas de bajo costo e investigación participativa con pequeños agricultores.

La escuela prosperó. A medida que se difundió la noticia sobre el nivel de educación, la demanda de estudiantes en todo el país creció y el número de inscripciones alcanzó su capacidad tres años antes de lo previsto. La introducción de un estilo de enseñanza mediante el aprendizaje práctico en la granja escolar rompió con una tradición haitiana, en la que los graduados de bachillerato no realizaban trabajo manual. Los estudiantes regresaban a sus hogares varias veces al año y compartían lo que estaban aprendiendo con sus familias y comunidades. La granja escolar proporcionó alimentos para la cocina de la escuela, además de algunos excedentes para la venta, y funcionó como un espacio de demostración para los agricultores locales. Varias organizaciones nacionales e internacionales mostraron interés en contratar graduados de la escuela para trabajar en sus proyectos, y algunos buscaron los medios para replicar la escuela en otras partes de Haití.

Una segunda donación, en 1997, otorgó becas a otros 200 estudiantes, y financió un sistema de irrigación mejorado y un sistema administrativo y una organización que permitieron a la granja escolar funcionar a su máxima capacidad. Pero el objetivo principal del donativo era desarrollar la capacidad de recaudación de fondos de la escuela y una estrategia para asegurar su sostenibilidad financiera a largo plazo, con énfasis en el financiamiento extranjero, dada la debilidad del sector privado de Haití y los bajos ingresos del gobierno. La Misión Salesiana a través de su sede en Nueva York, desempeñaría un papel clave en la recaudación de fondos.

[163] Consulte el capítulo Agricultura: se hicieron donaciones para establecer o fortalecer las escuelas agrícolas manejadas por salesianos en Argentina, Brasil, Chile, Haití y Venezuela.

[164] Vea un informe más completo sobre Haciendo Avances en Haití. Trabajando con un Beneficiario Potencial en una Región Difícil. Octubre 1994.

El informe final de los salesianos a la Fundación en 2002[165], indicaba que un promedio de 48 estudiantes se graduaba cada año, de los cuales el 65% trabajaba en Haití, un logro impresionante en un país con un índice de desempleo tan alto. Casi el 30% de los graduados de la escuela obtuvieron títulos universitarios por medio de becas del ISA en República Dominicana o de Zamorano en Honduras. La granja generaba un ingreso anual promedio de aproximadamente USD 5,000 después de suministrar la cocina de la escuela. La escuela había acumulado un fideicomiso de USD 75,000 y había recibido fondos de la Embajada de Francia, República Dominicana y Estados Unidos, incluida una importante donación de USAID para dotar de fondos a la granja.[166]

El último informe del director de programa sobre el proyecto en 2001[167], expresaba una preocupación constante por la debilidad de los sistemas administrativos y de gestión de la escuela y su sostenibilidad financiera a largo plazo. Pero también se refirió a la escuela como "un pequeño milagro, dado el contexto haitiano", en el que los esfuerzos de la Fundación habían "dado sus frutos más allá de todas las expectativas". En 1994 había escrito: "No estamos seguros de que este proyecto vaya a tener éxito a largo plazo. Financiar un proyecto como éste es asumir un riesgo...un riesgo calculado...".[168] Fue un riesgo que valió la pena. El sacerdote responsable de presentar la propuesta original a la Fundación Kellogg, señaló en una entrevista realizada en 2014 que el Cabo Haitiano está "muy cambiado" debido a la escuela, y que todo el país se ha beneficiado de su existencia, lo que, según él, no habría ocurrido sin el apoyo de la Fundación Kellogg.[169]

La tercera categoría de proyectos dentro de la Iniciativa de Haití fue la de desarrollo del liderazgo. Aquí, la intención era fortalecer el liderazgo en todos los niveles de la sociedad haitiana mediante la construcción de actividades de desarrollo del liderazgo en donaciones y, al mismo tiempo, otorgar donativos específicamente para programas de desarrollo de liderazgo. Uno de ellos se financió con dos donaciones, una en 1997 y otra en 2003. Dirigido por CRESFED, el proyecto impartió formación y apoyo en materia de liderazgo a un grupo diverso de líderes de organizaciones comunitarias, organizaciones de mujeres y ONG, así como a funcionarios electos a nivel local y nacional.

En su tercer año, CRESFED había capacitado a 100 líderes de organizaciones comunitarias, 133 líderes de grupos de mujeres y 50 mujeres líderes electas. También había preparado a 75 facilitadores para que reprodujeran la formación y el apoyo en otros lugares. Un eje central del trabajo de CRESFED fue el desarrollo del liderazgo para la democracia descentralizada y ascendente prevista en la Constitución de 1987, que incluía el liderazgo de las asambleas territoriales que elegían a los funcionarios de todos los niveles de la administración. CRESFED se enfrentó con una firme oposición a las iniciativas de descentralización por parte de los caciques locales, defensores del status quo, y del gobierno nacional. El director de programa de la Fundación en Haití, expresó que fue un milagro que el proyecto siguiera adelante en medio de una oposición tan fuerte. Una evaluación interina del proyecto reveló un "progreso sólido" en un entorno extremadamente difícil. El actual coordinador general de proyectos de CRESFED (un ex becario del programa KILP) informó en una entrevista[170] que varias de las personas formadas durante el proyecto financiado por la Fundación siguen ejerciendo importantes funciones de liderazgo en sus comunidades u ocupan en la actualidad puestos políticos en el gobierno local.

[165] Ecole Agricole Fondation Vincent. Salesianos de Don Bosco, Cabo Haitiano, Haití. Informe Final del Proyecto para la Fundación Kellogg. Enero de 2002.

[166] Monitoreo del Informe de Progreso Anual P52674, 29 de marzo de 2001.

[167] Ídem

[168] Haciendo Avances en Haití. Trabajando con un Beneficiario Potencial en una Región Difícil. Octubre 1994.

[169] Entrevista con el padre Jacques Charles, 26 de agosto de 2014.

[170] Entrevista con Tania Pierre-Charles-Castor, 4 de agosto de 2014..

Esto es de particular importancia en un país que sufre más el fenómeno de la fuga de cerebros (en el que personas calificadas abandonan sus comunidades de origen para vivir en la capital o en el extranjero) que en muchos otros países de América Latina y el Caribe.

Además de los proyectos mencionados, otros tres proyectos en Haití durante el periodo de 1995 a 1999 se financiaron utilizando diferentes mecanismos internos. Aunque formalmente no pertenecían a la Iniciativa de Haití, cada uno de ellos formaba parte de los esfuerzos concertados para apoyar el desarrollo comunitario, institucional y del liderazgo. El Hospital Albert Schweitzer en la región rural de Deschapelles, al norte de Puerto Príncipe, extendió con éxito la cobertura de los servicios de atención médica primaria a las zonas rurales mediante la formación de ayudantes de la salud para gestionar los "dispensarios" comunitarios. El hospital también ayudó a grupos comunitarios a establecer varios proyectos de infraestructura para mejorar el riego y el suministro de agua potable. Un proyecto de UNIR[171] dirigido por la Universidad de Quisqueya en la región de Furcy, en las afueras de Puerto Príncipe, permitió a los estudiantes y al profesorado de agricultura y educación a trabajar con las comunidades locales para mejorar la producción alimentaria, en particular en los huertos, y establecer vínculos entre las organizaciones comunitarias y los organismos gubernamentales. La universidad también recibió un donativo para llevar a cabo un proyecto bajo la iniciativa de Educación Básica[172]. En lo que se consideró un entorno muy difícil, los esfuerzos de la universidad se calificaron de "notables"[173] por su impacto positivo en la motivación y el rendimiento de los profesores y en la asistencia de los estudiantes en los niveles primario e intermedio. Al final del proyecto, el sistema educativo de Furcy era ampliamente reconocido como uno de los mejores de la región.

La solicitud de 1995 al Consejo de la WKKF para el financiamiento de la iniciativa contemplaba fondos para permitir que los líderes de proyectos y el personal participaran en una variedad de actividades de apoyo, entre ellas el fortalecimiento de la capacidad, el establecimiento de redes y el desarrollo del liderazgo. También formaban parte de la solicitud un plan de difusión proactivo y una evaluación de clúster de los efectos combinados de los proyectos. Sin embargo, la Fundación se mostró renuente a organizar eventos en Haití debido a los riesgos para la seguridad personal de todos los involucrados. En cambio, los miembros del proyecto asistieron a seminarios organizados por la Fundación en otros países que ofrecían formación en desarrollo de propuestas, recaudación de fondos, administración y evaluación. Los líderes de proyectos de Haití se reunieron en estos eventos y se mantuvieron en contacto posteriormente, y formaron una red de apoyo mutuo. La evaluación de clúster no se llevó a cabo, también debido a la renuencia a enviar consultores a Haití.

Actividades Posteriores a la Iniciativa de Haití

Los últimos proyectos de la iniciativa haitiana se financiaron en 1999 y finalizaron sus ciclos de proyectos en 2003. La labor realizada por los proyectos de la iniciativa sentó las bases para la realización de clústeres[174] integrales de proyectos de desarrollo microrregional en dos zonas de Haití en la década del 2000. Un clúster establecido en la región de Furcy se basaba en proyectos de desarrollo rural y educación dirigidos por la Universidad de Quisqueya. Otro, en la región de Cerca-Carvajal, se basó en el trabajo del CDCI para mejorar la producción alimentaria y la nutrición. En ambos casos, el IICA y los salesianos aportaron a las microrregiones la experiencia que habían demostrado en proyectos anteriores. Ninguno de los dos clústeres fue considerado uno de los ejemplos más exitosos de participación juvenil y desarrollo local en la región de América Latina y el Caribe, pero eso resultaba difícil en un ambiente tan tumultuoso. Ambos tuvieron éxito en lograr un impacto en la comunidad. El clúster de Cerca-Carvajal amplió su trabajo sobre

[171] Consulte el capítulo Agricultura para obtener una descripción completa de la Iniciativa UNIR.

[172] Consulte el capítulo Educación para obtener una descripción completa de la Iniciativa de Educación Básica.

[173] Resumen final de P-69407, 11 de abril de 2006.

[174] Consulte más información sobre los Clústeres Integrales en el Capítulo 2.

producción alimentaria y nutrición para llegar a más hogares en esta región extremadamente vulnerable. También ayudó a establecer cuatro asociaciones juveniles y ayudó a muchos jóvenes a acceder a la formación vocacional impartida por los salesianos y a la educación superior en el ISA en República Dominicana. El clúster de Furcy continuó trabajando para fortalecer la formación de los docentes, facilitó mejoras en el sistema de salud que ayudaron a reducir la mortalidad infantil y la malnutrición, e introdujo la formación vocacional para los jóvenes.

Después de una breve pausa en la otorgación de donaciones en Haití, la Fundación decidió reanudar sus actividades en 2010. La decisión fue motivada una vez más por la necesidad y la oportunidad. El terremoto de siete grados de magnitud en enero de 2010 dejó cientos de miles de haitianos muertos o heridos, y más de un millón de personas sin hogar. Gran parte de la ya precaria infraestructura del país quedó inservible. En febrero de 2010, el Consejo de Fideicomisarios de la Fundación solicitó una evaluación rápida de la situación y las opciones de inversión a largo plazo para la reconstrucción y el desarrollo. En mayo, el equipo de América Latina y el Caribe informó que, entre el caos y la profunda sensación de pérdida personal y colectiva, había un nuevo sentimiento de esperanza de que este desastre podría ser el detonante de una profunda transformación y una oportunidad para recrear y fortalecer el Estado. Transcurridos 12 meses de exploración, el Consejo se comprometió a un plan de 10 años. Para 2011 se habían seleccionado dos microrregiones, una en el sur y otra en el centro de Haití, y se estaba llevando a cabo un programa dirigido a mejorar la salud, la escolaridad primaria y la vivienda de los niños haitianos, en combinación con un esfuerzo por fortalecer a la sociedad civil, a las instituciones locales y a los líderes, como los futuros pilares del desarrollo haitiano.

En febrero de 2010, el Consejo de Fideicomisarios de la WKKF solicitó una evaluación rápida de la situación y las opciones de inversión a largo plazo para la reconstrucción y el desarrollo.

Desde 2012, Haití y el sur de México han sido las dos áreas geográficas prioritarias de la Fundación en la región de América Latina y el Caribe. En 2013, el 28% de los nuevos compromisos internacionales[175] se contrajeron en Haití, lo que representa el 2.8% de todos los compromisos nacionales e internacionales de la Fundación, en comparación con el 49% en México.[176]

La Iniciativa Haitiana: ¿Qué Logros se Obtuvieron?

¿Consiguió la iniciativa haitiana todo lo que se había propuesto? Ciertamente, la Fundación creó una presencia donde antes no la tenía. Se financió un número menor de proyectos como parte de la iniciativa de lo que se había planeado originalmente, pero en general, de 1993 a 1999, se financiaron 17 proyectos seguidos de varios otros, como parte de los programas basados en un lugar de principios del siglo 21. Estos proyectos eran de naturaleza diversa y abarcaban áreas que iban desde la atención médica primaria, la generación de ingresos y la producción alimentaria hasta la educación de los jóvenes y el desarrollo del liderazgo. Y muchos fueron dirigidos por el tipo de beneficiarios no tradicionales que la Fundación buscaba de forma activa en ese momento: organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil de origen haitiano con estrechos vínculos con las comunidades.

La mayoría de estos proyectos lograron al menos algunos de sus objetivos, aunque con distintos grados de éxito. Demostraron formas innovadoras y, a menudo, bastante sencillas de abordar algunas de las necesidades más básicas de la población haitiana, como el acceso al agua potable, el saneamiento básico, la vacunación infantil y la producción alimentaria básica, mientras que ayudaron a fortalecer a las organizaciones y a los líderes de la comunidad. En varios casos, el personal de la Fundación señaló que las organizaciones beneficiarias se fortalecieron en el proceso. A veces, el apoyo de la Fundación permitía al beneficiario obtener apoyo de otras

[175] Informe Anual de la Fundación W.K. Kellogg 2013. Este hace referencia a valores en dólares estadounidenses.

[176] La Fundación también está financiando la creación de un fondo de beneficencia en pro de la igualdad racial en el noreste de Brasil. Diecisiete por ciento de nuevos compromisos internacionales se invirtieron en el fondo en 2013.

fuentes internacionales. El desarrollo de una escuela agrícola modelo desde sus inicios, y su continuo funcionamiento bajo condiciones difíciles, son quizás los testimonios más destacados de la contribución de la Fundación al desarrollo institucional en Haití. CRESFED continúa operando importantes proyectos relacionados con el desarrollo comunitario, la seguridad alimentaria y el agua y el saneamiento en varias regiones de Haití. El actual coordinador general de proyectos de CRESFED reconoce el papel que el financiamiento y el apoyo de las fundaciones en la década de 1990 desempeñaron para ampliar la visión de CRESFED y reconocer un menú de opciones para la solución de los problemas haitianos, que se hizo disponible a partir de la interacción con otros proyectos financiados por la WKKFF en el país.[177]

Los proyectos y actividades relacionadas también apoyaron la formación de líderes que continúan trabajando a la vanguardia del desarrollo en Haití. Entre ellos hay dos miembros del programa KILP y dos beneficiarios de becas de estudio. Una de esas becarias reconoció en una entrevista la importancia de su membresía en el Programa de Liderazgo Internacional de Kellogg para su crecimiento profesional y personal. Su beca llegó en un primer momento de su carrera, y la interacción con personas de ideas afines de toda América Latina confirmó y reforzó su decisión de dedicarse al desarrollo comunitario en su país. La red de KILP sigue proporcionándole acceso a recursos y apoyo de colegas de toda la región. También se fortaleció el liderazgo en varios departamentos de la Universidad de Quisqueya a través de donativos y apoyo y, gracias a una donación en febrero de 2014 para establecer un Centro de Innovación para la Educación Continua, la universidad ha seguido desempeñando un papel en los programas de la Fundación. La clave para el fortalecimiento de las instituciones y los líderes locales fue el apoyo de la Fundación a las instituciones indígenas con líderes locales. Esto va en contra de la práctica de muchos donadores internacionales cuyo financiamiento fue y sigue siendo otorgado a instituciones bajo liderazgo extranjero.

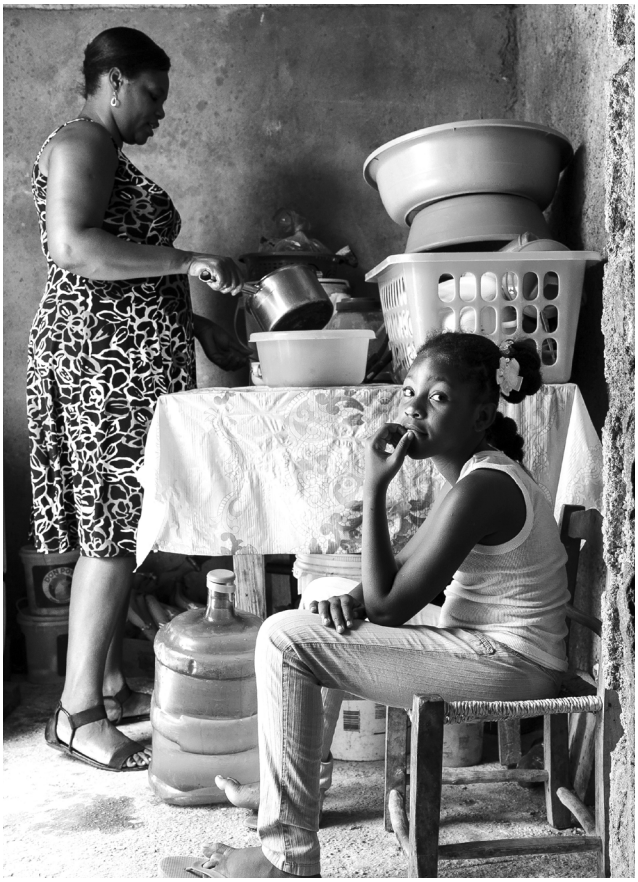
Varios proyectos también apoyaron el surgimiento de líderes a nivel comunitario. La labor de CRESFED fue importante para fortalecer a las mujeres líderes, en particular. Un número de individuos que surgieron durante los programas de liderazgo de CRESFED en la década de 1990, hoy son reconocidos como líderes legítimos comprometidos a largo plazo con sus comunidades, y algunos ocupan puestos políticos en el gobierno local. Además, varios graduados de la Escuela Agrícola de la Fundación Vincent, incluidos algunos que continuaron sus estudios en el ISA en República Dominicana o en Zamorano en Honduras, han desempeñado un papel importante en el fortalecimiento del sector agrícola de Haití.

Los logros de estos líderes fueron aún más importantes dadas las dos características del entorno haitiano. Uno de ellos fue la debilidad generalizada de las organizaciones e instituciones haitianas y la escasez de un liderazgo eficaz tras años de represión política y disturbios. El segundo fue la continua agitación política y social, que persistió durante todo este periodo a pesar de la gran esperanza de estabilidad a principios de la década de 1990. La inestabilidad resultante a menudo hacía peligroso trabajar en comunidades rurales y vecindarios urbanos, y varios proyectos sufrieron los efectos de la violencia, como el incendio de edificios y los intentos de asesinato contra el personal de los proyectos. En estas condiciones, a veces se interrumpió la ejecución de los proyectos, y la mayoría de ellos necesitaron más tiempo para completar las actividades financiadas. En algunos casos, como hemos visto, los informes eran irregulares y la Fundación perdió contacto con los beneficiarios, lo que dificultaba la evaluación completa del impacto de la iniciativa. El director de programa responsable de Haití reconoció en el año 2000 que: "todo proyecto que financiamos en la situación actual de Haití es un riesgo, debido a la inestabilidad política y social y a la falta de instituciones",[178] y reconoció que la persistencia de los beneficiarios en semejantes condiciones era poco menos que "milagrosa".

Se puede decir que hubo casos de impacto real a nivel local y surgieron varios líderes fuertes.

[177] Entrevista con Tania Pierre-Charles-Castor, 4 de agosto de 2014..

[178] Informe del Progreso Anual del Segundo Año P43010; 7 de julio de 2000.



Pero los efectos combinados de los proyectos y las estrategias de apoyo no estuvieron a la altura de la aspiración inicial de la WKKF de promover el desarrollo a una escala más amplia y así crear "un todo mayor que la suma de sus partes". El número de proyectos financiados y la cantidad de fondos comprometidos fueron menores de lo previsto originalmente, debido a las dificultades para encontrar instituciones sólidas con un liderazgo sólido. Asimismo, las actividades de apoyo fueron inferiores a las previstas, debido a los riesgos para la seguridad personal de los participantes. Los proyectos y los líderes no se reunieron de manera sistemática para aprovechar su aprendizaje con el fin de lograr un impacto sistémico más amplio y, a falta de datos a nivel macro sobre los logros que habría proporcionado una evaluación de clúster, se realizó muy poco en cuanto a la difusión de enfoques innovadores e informar a los responsables de la elaboración de políticas. En general, el trabajo no constituyó un esfuerzo integral y deliberado para abordar un problema específico, en este caso el subdesarrollo haitiano, de la misma manera que lo hicieron iniciativas de programas como UNI y UNIR.

Había dos razones principales para ello, la primera era contextual. En una entrevista, el director de programa de Haití reconoció que el personal de la Fundación había subestimado las dificultades asociadas con el trabajo en Haití: la debilidad de las instituciones, la falta de capital social a nivel comunitario, la inseguridad y la corrupción generalizada.[179] El segundo factor fue la brevedad del periodo. Un periodo de siete años, que comprende la concesión de donaciones a partir de 1993, no fue suficiente para hacer una contribución significativa a cualquier proceso de desarrollo nacional, y mucho menos en un entorno tan volátil y difícil como el de Haití. Si no hubiera habido una reorientación radical de la estrategia del programa de América Latina y el Caribe en el 2000, tal vez la WKKF habría extendido la duración de la iniciativa y mejorado sus posibilidades de lograr la pequeña, pero deseada, contribución estratégica al proceso de desarrollo nacional.

No obstante, con el tiempo la historia cambiaría drásticamente. Los avances logrados por los beneficiarios en los proyectos de clústeres integrales a principios de la década del 2000, se basaron en gran medida en la experiencia adquirida y en las relaciones que establecieron con las comunidades durante la iniciativa. Y los esfuerzos concertados a mayor escala que se están llevando a cabo en Haití se basan sólidamente en las relaciones establecidas, la profunda comprensión del contexto y un análisis de las lecciones aprendidas en los primeros años de programación en Haití.

[179] Entrevista con Blas Santos, 1 de agosto de 2014.

La Iniciativa de la Mancomunidad del Caribe

La Iniciativa del Caribe fue diseñada para apoyar el desarrollo de la Mancomunidad del Caribe: los nueve países ubicados en 12 islas[180] en el arco nororiental de la cuenca del Caribe, y los países continentales de Belice y Guyana, antiguas colonias británicas que obtuvieron la independencia en las décadas de 1960 y 1970. Como miembros de la Mancomunidad Británica, a estos países se les dio acceso preferencial a los mercados de exportación europeos, además de una migración casi abierta, y recibieron inversiones sustanciales y asistencia económica para servicios básicos como la salud y la educación. Con la excepción de Guyana, los países de la Mancomunidad del Caribe tenían mayores ingresos per cápita y un IDH[181] mucho mayor que el de la mayoría de los países de América Latina.

Ante tales condiciones, cabe preguntarse por qué la Fundación decidió dedicar energía y recursos a la región mediante una iniciativa de programa especial. La razón fue un rápido deterioro de las condiciones a principios de la década de 1990, y una percepción emergente de la vulnerabilidad real de las economías insulares pequeñas y poco diversificadas, que dependían en gran medida del turismo y de la exportación de productos agrícolas a Europa. Los ingresos nacionales estaban disminuyendo con la eliminación de las políticas proteccionistas y un mayor acceso a los mercados preferenciales en una economía cada vez más abierta y global. La ayuda exterior también disminuía, y a medida que se reducía la capacidad del gobierno para proporcionar subsidios y servicios sociales gratuitos, abundaban las consecuencias negativas: el aumento de los niveles de desempleo, subempleo y pobreza; el aumento de la migración de los desempleados en busca de trabajo; la intensificación de la delincuencia y la violencia; y el surgimiento de una cultura de dopaje entre la juventud cada vez más desatendida en la región. Las repercusiones fueron mayores para los grupos sociales en situación de riesgo, como las mujeres, los jóvenes y los marginados de las zonas rurales. Como resultado, el número de solicitudes de donativos de la región había aumentado drásticamente. En especial las de las ONG de reciente creación que intentaban llenar el vacío provocado por las reducciones en los servicios gubernamentales.

Por lo tanto, existía el deseo de aumentar la actividad de la WKKF en una región en la que antes tenía poca presencia. La Fundación hizo su primera donación en la Mancomunidad del Caribe en 1974. En los próximos 22 años, invirtió aproximadamente USD 5 millones en 16 proyectos y 11 becas en seis países. También se mostró gran interés en ampliar y diversificar los tipos de proyectos y organizaciones apoyados. Entre 1974 y 1996, la mayoría de las donaciones se destinaron a la salud (73%) y el resto al desarrollo de la juventud (23%) y a la educación (4%). La mayoría (73%) se concedieron a beneficiarios tradicionales, como ministerios gubernamentales, universidades y otras instituciones educativas, con un apoyo limitado (27% de los donativos) a beneficiarios no tradicionales, como las ONG.

El Consejo aprobó una asignación de USD 2.7 millones para la Iniciativa del Caribe en julio de 1996, un año después de que comenzara la Iniciativa de Haití. La finalidad era "mejorar las oportunidades para los jóvenes, las mujeres y la población rural de la Mancomunidad del Caribe" mediante el apoyo a proyectos en los ámbitos de la salud, los sistemas alimentarios y el desarrollo rural, la educación y la juventud y el liderazgo.[182] El objetivo subyacente era probar modelos innovadores que abordaran los problemas sociales específicos del contexto a los que se enfrentan los grupos de población en situación de riesgo en la región, y apoyar activamente la difusión de modelos probados entre los líderes y los responsables de la toma de decisiones a nivel nacional y regional. La solicitud de fondos que se presentó ante el Consejo se elaboró a partir de un análisis temprano de los enfoques apropiados para abordar los problemas locales. Esa exploración se había llevado a cabo en consulta con expertos de la Mancomunidad del Caribe, entre ellos

[180] Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, Jamaica, Sta. Lucia, San Cristóbal y Nieves, San Vicente, Trinidad y Tobago.

[181] Índice de Desarrollo Humano descrito en la sección Haití (http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi).

[182] Asignación de fondos en el Caribe, 18 de julio de 1996.

dos becarios del programa KILP, y mediante un taller celebrado en diciembre de 1994 con representantes de 26 ONG. El taller también había brindado la ocasión de compartir información sobre las oportunidades de financiación con los beneficiarios no tradicionales, familiarizarse con los posibles beneficiarios y evaluar las deficiencias de capacidad que pudieran requerir un fortalecimiento mediante estrategias de apoyo.

Proyectos y Actividades de la Iniciativa de la Mancomunidad del Caribe

Como parte de la iniciativa, se financiaron 14 proyectos en siete países. En un informe resumido[183] se les clasificó como seis proyectos de desarrollo y liderazgo de la juventud, cuatro proyectos que trabajan con mujeres rurales y cuatro proyectos de desarrollo rural. En realidad, varios proyectos abarcaban más de una de estas tres categorías. No hubo una evaluación de clúster de los proyectos del Caribe, pero los informes de los proyectos y las síntesis de los informes por parte del personal del programa ofrecen un panorama de los logros y de algunas de las dificultades a las que se enfrentó este grupo de proyectos.

Entre los proyectos juveniles más exitosos se encontraban dos que tenían un alcance y un propósito muy diferentes. El primero fue un proyecto regional dirigido por una organización sombrilla dedicada al desarrollo de la juventud, la Federación de Juventud del Caribe (CFY, por sus siglas en inglés). El propósito de la federación era establecer y apoyar a los consejos nacionales de la juventud en toda la región. Había ayudado a crear consejos en 10 países entre 1986 y 1996. La donación de la Fundación Kellogg se utilizó para fortalecer a los consejos al ayudarles a desarrollar planes estratégicos y formar a su personal en habilidades de administración, negociación y liderazgo, a la vez que fomentaban la formación de los líderes juveniles más prometedores a través de campamentos anuales de trabajo-estudio. Como tal, la federación logró crear capacidad institucional y de liderazgo para el desarrollo de la juventud en toda la región. También aprovechó su credibilidad a nivel regional para convocar a los encargados de la toma de decisiones a nivel nacional y local, y para situar el desarrollo de la juventud en un lugar más destacado de la agenda política de la región.

El segundo de estos esfuerzos para la juventud fue un proyecto de prevención del crimen dirigido por la policía de Jamaica en los distritos del centro de la ciudad de Kingston. Los índices de delincuencia y abuso de drogas eran altos entre los jóvenes de Kingston y más del 50% de los jóvenes menores de 25 años estaban desempleados. La idea subyacente al proyecto era vincular a los jóvenes, sus comunidades y la policía en un proceso de participación cívica que ofrecía un camino alternativo para la juventud de la ciudad. El proyecto Second Chance (Segunda Oportunidad), dirigido por el departamento de policía, ofrecía formación vocacional, deportes y recreación, entrenamiento para el desarrollo personal y formación en habilidades de emprendimiento. Las actividades se popularizaron con rapidez, y en un periodo de tres años el proyecto llegó a más de 960 jóvenes previstos inicialmente. El proyecto, dirigido por el Jefe de Policía, recibió asistencia de los Departamentos de Policía de Estados Unidos. El director de programa lo calificó como uno de los proyectos más efectivos de la iniciativa, tanto por su impacto positivo en los jóvenes como por ayudar a la fuerza policial a desarrollar actitudes más positivas hacia la juventud, algo inusual en un continente en el que las fuerzas de seguridad a menudo emplean métodos violentos en sus intentos por combatir el crimen.[184] Fue un verdadero modelo innovador para abordar una de las enfermedades sociales más graves de la época.

Varios proyectos trabajaron con mujeres rurales y, en ocasiones, con jóvenes para mejorar su capacidad de generación de ingresos. La Agencia de Desarrollo Comunitario de Granada (GRENCODA); la Red Caribeña para el Desarrollo Rural Integrado (CNIRD), con sede en Trinidad y Tobago; y el Centro de Desarrollo Agrícola y Rural Gilbert (GARDC), en Antigua, proporcionaron formación, asistencia técnica y microcréditos para ayudar a las mujeres de las zonas rurales a aumentar la producción y la venta de productos agrícolas y de artesanías.

[183] América Latina y el Caribe. Actualización de la programación y plan para 2000-2005. 15-16 de septiembre de 1999.

[184] Resumen final de P60108, 2 de diciembre de 2003.

La capacitación ayudó a las mujeres a desarrollar una mentalidad emprendedora a medida que aprendían sobre planificación y administración de negocios y recibían asesoramiento de GARDC para mejorar su confianza y autoestima. El proyecto GRENCODA también trabajó con la comunidad para mejorar los servicios sociales, en particular la salud y la educación. Al final del proyecto GRENCODA, varios indicadores habían mejorado y la comunidad del Marqués había sido eliminada del registro de comunidades más vulnerables de la isla.

Se otorgó una donación específicamente para el desarrollo del liderazgo. El Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, Inc. (CSIS), con sede en Washington, D.C., formó el Grupo de Liderazgo del Caribe del CSIS en 1995. Al hacerlo, trató de alentar a una nueva generación de líderes nacionales con la visión y el compromiso de abordar los desafíos económicos y sociales que enfrenta la región del Caribe, al brindar oportunidades de aprendizaje y una red dinámica de líderes establecidos y emergentes. Reunió cerca de 20 personas de los sectores público y privado, del mundo académico y de las ONG, que en algún momento fueron designadas como líderes emergentes; los miembros más jóvenes reemplazaron cada año a los miembros más antiguos que se "graduaban". La Fundación financió las conferencias y los talleres del programa de desarrollo profesional y personal del grupo. Las conferencias y talleres anuales permitieron a los líderes emergentes establecer relaciones, aprender de los líderes establecidos y de los profesionales experimentados, e identificar intereses comunes y soluciones concretas a los desafíos regionales. Esta fue la única donación que se enfocó de manera específica en el desarrollo del liderazgo, pero el desarrollo de líderes en varios niveles (comunitario, institucional y juvenil) fue el hilo conductor de la mayoría de los proyectos de la iniciativa. Por ejemplo, el CFY mejoró las habilidades de liderazgo del personal de los consejos juveniles nacionales y de los líderes juveniles de toda la región; GRENCODA impartió formación a los líderes de las organizaciones comunitarias; y un proyecto dirigido por el Proyecto de Desarrollo Rural de St. Mary, Ltd., en el área de la Bahía de Annotto, en Jamaica, ofreció educación continua, formación y oportunidades de intercambio para los líderes de las cuatro cooperativas de pequeños agricultores.

El proyecto ayudó a la policía a desarrollar actitudes más positivas hacia la juventud, algo inusual en un continente donde las fuerzas policiales a menudo emplean métodos violentos para combatir el crimen.

Líderes y personal de los proyectos del Caribe participaron en una serie de actividades patrocinadas por la Fundación para fortalecer la capacidad de desarrollo, administración y evaluación de propuestas. La mayoría de las propuestas financiadas durante la iniciativa fueron desarrolladas por los participantes en uno de los dos talleres de desarrollo de ideas, en 1994 y 1997. Una vez que se tomó la decisión de concluir el trabajo en la región, se llevó a cabo un taller de "salida" en 1999. El taller reunió a líderes de proyectos y personal de toda la región para analizar estrategias de recaudación de fondos y de desarrollo de propuestas para acceder a recursos de otras fuentes, así como maneras para mantener el contacto entre los participantes.

El último proyecto de la Iniciativa del Caribe se financió en 1998 y todos los proyectos habían finalizado en 2002. Desde entonces, solo se ha financiado un proyecto en la región: un proyecto iniciado en 2005 para apoyar el uso sostenible de los recursos comunitarios por una población amerindia en Guyana.[185]

La Mancomunidad del Caribe no se incluyó entre las áreas geográficas prioritarias seleccionadas para las iniciativas de desarrollo microrregional en el nuevo plan estratégico que tomó forma en 1999, aunque sí se incluyeron Republica Dominicana y Haití. Tampoco se incluye entre las áreas geográficas de interés actual.

[185] También se hicieron tres pequeñas donaciones (entre $3,000 y $15,000) a Mill Reef Fund en los Estados Unidos, entre 2000 y 2005 para promover proyectos de pequeña escala en Antigua.

La Iniciativa del Caribe: ¿Qué Logros se Obtuvieron?

La Iniciativa del Caribe aumentó la presencia de la Fundación y, según el personal, mejoró su reputación en la Mancomunidad del Caribe. La información sobre la Fundación se difundió a gran escala por medio de dos talleres y, a diferencia de Haití, se recibieron propuestas sólidas de organizaciones con capacidad para poner en práctica sus ideas. De los 15 proyectos previstos inicialmente en la recomendación de asignación de fondos, se financiaron 14, casi tantos como los que la Fundación había financiado en los 22 años anteriores. El financiamiento se otorgó en tres países sin actividad previa de la Fundación. También se restableció el equilibrio entre las áreas de los programas de la Fundación: los proyectos financiados estaban dirigidos a la juventud y la educación, la agricultura y el desarrollo rural y el liderazgo, y casi todos los beneficiarios eran ONG.

¿Los proyectos de la iniciativa mejoraron las oportunidades para los jóvenes, las mujeres y la población rural, como se propuso en la recomendación sobre la asignación de recursos? Un informe de progreso preparado en julio de 1997,[186] un año después de que se financiaran los primeros proyectos, indicaba la convicción del personal del programa de que la iniciativa era "acertada en cuanto a tiempo y contenido" y que "parece que estamos abordando las cuestiones correctas en el momento oportuno con lo que parece ser la estrategia correcta", incluida la selección de los grupos específicos de la población. Esta opinión se basó, en gran medida, en los comentarios de los participantes del taller y de los consultores, en la clara demanda de financiamiento para proyectos en relación con los problemas identificados por la Fundación y en los alentadores primeros resultados de los siete primeros proyectos. En una actualización al Consejo en 1999[187], se señaló que los proyectos dirigidos a los jóvenes habían sido los más innovadores y exitosos y habían contribuido a la reactivación de un fuerte movimiento juvenil en 10 de las islas. El financiamiento de la WKKF había ayudado a fortalecer las instituciones, organizaciones y líderes juveniles y dio mayor visibilidad a la problemática del desarrollo de la juventud entre los responsables de la elaboración de políticas.

Esta opinión fue reiterada por un entrevistado que trabajó con otro beneficiario de la Fundación, la Clínica S-Corner en Kingston, Jamaica, hasta 2010.[188] En la entrevista, ella sostuvo que la participación de la Fundación con la policía de Jamaica y la Clínica S-Corner fueron fundamentales para ayudar a reducir la violencia de las pandillas juveniles en las calles del centro de la ciudad de Kingston. Y, además del financiamiento de las actividades del proyecto, reconoció la innovadora colaboración que el personal de la Fundación propició entre una institución estatal, la policía, y una ONG. Indicó que la vida de muchos jóvenes había cambiado como resultado de esta labor, y que algunos habían llegado a ocupar puestos de liderazgo en sus comunidades.

Algunos de los proyectos que trabajaron con las mujeres y la población rural también generaron cambios positivos a nivel de la comunidad, en particular en lo relativo a la generación de ingresos. Sin embargo, la actualización de 1999 al Consejo indicó que estos proyectos habían funcionado por debajo de las expectativas. El personal atribuyó la variación en el desempeño a la baja capacidad organizativa y de liderazgo de las organizaciones que trabajan con mujeres y en el desarrollo rural. El director de programa para el Caribe atribuyó las discrepancias de desempeño a las diferencias inherentes entre los proyectos de desarrollo juvenil y los proyectos dirigidos a otros grupos de la población. Estas diferencias no son exclusivas del Caribe.[189] Los proyectos para jóvenes contemplan actividades muy concretas en un grupo de población que es relativamente fácil de motivar e involucrar. Las poblaciones rurales adultas, mujeres y hombres, tienden a ser más difíciles de captar e involucrar, ya sea debido a su pesada carga de trabajo

[186] La Iniciativa de la Mancomunidad del Caribe. Informe del Progreso de la Iniciativa del Programa. 16-17 de julio de 1997.

[187] América Latina y el Caribe. Actualización de la programación y plan para 2000-2005. 15-16 de septiembre de 1999.

[188] Entrevista con Angela Stultz, 21 de agosto de 2014.

[189] Entrevista con Blas Santos, 1 de agosto de 2014.

y responsabilidades domésticas, o a su resistencia a los esfuerzos de desarrollo, que pueden percibirse como intrusiones no deseadas o innecesarias.

Las dificultades también pueden reflejar la inmadurez organizativa de las ONG en ese momento. Estas organizaciones eran entonces un fenómeno relativamente nuevo en la región de América Latina y el Caribe. Surgieron como respuesta a los procesos de redemocratización de la década de 1980, a menudo con la intención de llenar el vacío a causa del recorte de servicios por parte de los gobiernos como resultado de la disminución de la ayuda y de los reajustes estructurales. Casi todas las ONG financiadas en el marco de la iniciativa se fundaron en 1980 o más tarde; las organizaciones juveniles tienen, en promedio, una trayectoria más larga que las que trabajan en el ámbito del desarrollo rural. Si bien muchos miembros del personal de las ONG tienen amplia experiencia en el trabajo de desarrollo comunitario, a menudo carecen de aptitudes de liderazgo y administración.

El trabajo de la WKKF con los líderes de la región sigue dando frutos hoy en día. Una de las becarias de la primera clase de KILP dijo que su experiencia estuvo a la altura de la promesa hecha por Russell G. Mawby, entonces presidente y Director General de la Fundación Kellogg: "Le facilitaremos atravesar puertas que nunca pensó que fueran posibles".[190] Ella siente que se ha "atrevido a hacer lo imposible" con el apoyo de sus colegas de KILP, con algunos de los cuales mantiene contacto después de 24 años. Los fondos para su proyecto personal de KILP y para la organización que estableció, la Asociación de Mujeres Rurales de Belice, le permitieron desarrollar un estilo muy personal de orientación para líderes jóvenes, particularmente mujeres jóvenes. Con su apoyo, muchas de ellas han logrado ejercer el liderazgo en sus organizaciones y comunidades, y algunas han llegado a ocupar cargos en el gobierno nacional o representar a Belice en el extranjero, como en el Consejo de Mujeres Mayas de Belice. Ella continúa influenciando las vidas de los jóvenes como campeona nacional de los Premios Duque de Edimburgo.

Una beneficiaria de una beca de estudios jamaicana, que recibió una Maestría en Administración sin Fines de Lucro del Cambridge College en Massachusetts, elogió la atención de la Fundación a la formación de capital humano en personas que sintieron el compromiso de retribuir a sus organizaciones y a sus comunidades.[191] A su regreso a Jamaica, aplicó sus conocimientos académicos para ayudar con el desarrollo organizacional en la Clínica S-Corner. Desde entonces ha estado al frente de programas comunitarios y de monitoreo y evaluación en la Fundación Rosetown para el Ambiente Construido, también en Kingston, y continúa sirviendo en el Consejo de Administración de la Clínica S-Corner.

En general, la Iniciativa del Caribe se acercó más a la idea de la Fundación de un esfuerzo sistemático y proactivo de donaciones que en el caso de Haití, debido en gran medida a un entorno más favorable. Todo el potencial de los talleres de desarrollo de ideas estaba bien demostrado en la región. Permitieron que el personal comprendiera mejor los desafíos que se presentan en el Caribe y estableciera relaciones con los posibles beneficiarios, ya que la mayoría de los proyectos financiados se derivaron de propuestas debatidas y fortalecidas durante los dos talleres.

Pero en última instancia, al igual que en Haití, la iniciativa no cumplió con las aspiraciones iniciales de la Fundación de probar y luego difundir modelos innovadores para abordar los problemas apremiantes de la región. Se dio el primer paso, con innovación e impacto reales a nivel local. Sin embargo, el ciclo no se completó: al igual que en Haití, los beneficiarios de las donaciones no se reunieron para aprovechar su
aprendizaje, difundir la innovación e informar las políticas y las prácticas. Los entrevistados señalaron que los proyectos no estaban lo suficientemente "unificados" como para hacer una contribución mayor que la suma de sus partes. Sintieron que la iniciativa carecía del dinamismo que habían observado en otras iniciativas de programas en América Latina y el Caribe. Al igual que en Haití, esto se debió en gran medida al plazo. Justo cuando los proyectos estaban

[190] Entrevista con Cynthia Ellis, 8 de agosto de 2014.

[191] Entrevista con Angela Stultz, 21 de agosto de 2014.

madurando y podían haber comenzado a acumular y difundir su aprendizaje colectivo, el trabajo en la región concluyó antes de lo previsto con la reorientación del enfoque de la Fundación en el año 2000.

Conclusión: Lecciones de México, Haití y la Mancomunidad del Caribe

Detrás de estos programas nacionales y regionales había dos objetivos interrelacionados: aumentar la presencia de la Fundación Kellogg y mejorar la calidad y el impacto de la programación en un país o región determinados. En los casos de Haití y la Mancomunidad del Caribe, la Fundación logró el primer objetivo con éxito, pero solo logró parcialmente el segundo. En ambas áreas, la Fundación aumentó su presencia, al expandir satisfactoriamente su cartera de manera planificada y no aleatoria, y al canalizar recursos hacia tipos de proyectos, organizaciones, áreas geográficas y grupos sociales muy diferentes a los que había apoyado con anterioridad. Para ello, se consultó con expertos locales y posibles beneficiarios, lo que permitió al personal reconocer y responder a necesidades y oportunidades específicas y acceder a un grupo más amplio de posibles beneficiarios. De esta manera, la transición de la Fundación a principios de la década de 1990 de un enfoque reactivo a uno proactivo para otorgar donaciones valió la pena. En lugar de reaccionar ante peticiones de fondos no solicitadas a medida que se recibían de quienes tenían acceso a información sobre la Fundación, ésta hizo un cambio. Ahora difundía información sobre donaciones y estimulaba la demanda de una mayor variedad de posibles beneficiarios que representaban a grupos específicos en situación de riesgo en zonas desfavorecidas. Asimismo, apoyaba y fortalecía su capacidad para acceder y administrar los fondos de un donante internacional.

La transición de la Fundación a principios de la década de 1990 de un enfoque reactivo a uno proactivo de donaciones rindió frutos.

La Fundación también realizó una importante labor en ambas regiones para apoyar y fortalecer a las organizaciones emergentes, ayudarlas a establecer su credibilidad y aprovechar los recursos de otras fuentes. Y a través del financiamiento de sus proyectos, actividades de apoyo, programas de desarrollo del liderazgo y oportunidades de estudios de posgrado en el extranjero, también ayudó a los líderes organizacionales y de base popular a desarrollar y aplicar sus talentos. Muchas de estas organizaciones y líderes continúan trabajando a la vanguardia de los temas de desarrollo en sus comunidades y países.

Pero ninguna de las dos iniciativas logró crear un efecto sinérgico mediante sus inversiones. Ninguno de los dos fue capaz de conectar con éxito a una masa crítica de organizaciones y líderes con objetivos similares, ni de facilitar su acción colectiva para aprovechar el aprendizaje y la innovación con el fin de lograr un impacto sistémico más amplio. Así, ni uno ni otro alcanzaron los logros más impresionantes a nivel sistémico de algunas de las iniciativas temáticas del mismo periodo, como UNI en la educación de las profesiones de la salud y UNIR en la educación de las profesiones rurales.[192] Existen varias explicaciones para esto, algunas contextuales. En Haití, por ejemplo, una vez que la estabilidad política y económica que parecía posible a principios de la década no se materializó, cualquier intervención se convirtió en una propuesta extremadamente arriesgada; los beneficiarios deben ser elogiados por sus logros en condiciones difíciles y a veces peligrosas.

Más allá de los límites contextuales, estas iniciativas no lograron hacer una contribución más amplia al desarrollo de cada región por dos razones: el volumen relativamente bajo de recursos, tiempo del personal y energía invertidos en las iniciativas con enfoque geográfico; y el periodo relativamente corto de compromiso, que no permitió contar con el tiempo adecuado para desarrollar nuevas organizaciones, líderes de proyectos y redes antes de que se interrumpieran los esfuerzos. La reciente reanudación de las actividades en Haití ofrece la oportunidad de ampliar el alcance y el objetivo de lograr un mayor impacto sistémico, incluso en el caso de que las continuas dificultades ralenticen el progreso. Un compromiso a mayor plazo en el Caribe probablemente habría cosechado mayores beneficios a nivel sistémico si las prioridades de programación no

[192] Consulte más información en el Capítulo 2: Salud y el Capítulo 3: Agricultura.

hubieran cambiado a partir del año 2000. Esta es una lección importante para cualquier esfuerzo filantrópico. El cambio social es un asunto complejo y desordenado que ocurre lentamente y requiere un compromiso a largo plazo. La duración depende del contexto y de los objetivos específicos. Pero como regla general, es poco probable lograr progresos en menos de una década. La capacidad de pensar y actuar a largo plazo es una gran ventaja que la filantropía tiene sobre los sectores público y privado, y debería aprovecharse siempre que sea posible.

Como hemos visto, la estrategia para México era muy diferente en su naturaleza y no puede ser evaluada de la misma manera. La estrategia deliberada para ampliar y diversificar la programación fue un éxito, y a finales de la década de 1990 la Fundación fue reconocida por los mexicanos como un aliado importante en los esfuerzos para el desarrollo sostenible de la salud, la agricultura, la filantropía y el voluntariado. El volumen de los recursos comprometidos y el número de proyectos financiados fueron tan grandes que cualquier evaluación de la calidad y el impacto merece un capítulo propio.

En la medida en que se articulaban las áreas programáticas de la Fundación y las estrategias de otorgamiento de donaciones dentro de límites definidos, estos experimentos con programas de enfoque geográfico fueron precursores de la programación de actividades por lugares que la Fundación ha desarrollado en América Latina y Estados Unidos desde el año 2000. Las lecciones aprendidas de México, Haití y la Mancomunidad del Caribe continúan rindiendo frutos hasta hoy.

Capítulo 7 – Una Alianza con la Juventud en Favor del Desarrollo

Resumen

Al avanzar la estrategia de la Fundación Kellogg en América Latina y el Caribe de 1986 a 2008, un nuevo aliado surgió como una fuerza poderosa para el cambio: los jóvenes. Aunque los jóvenes habían sido durante mucho tiempo el centro de atención de los programas de la Fundación en América Latina y el Caribe, esto se trataba de algo nuevo. Anteriormente, los programas que beneficiaban a los jóvenes eran casi exclusivamente dirigidos por adultos. No se esperaba que los jóvenes ayudaran a diseñar, administrar y mucho menos dirigir, proyectos que les beneficiaran. En el marco de la nueva estrategia, los proyectos no solo estarían dirigidos hacia los jóvenes sino con ellos. Mediante una visión más amplia del desarrollo de la juventud, los jóvenes líderes serían actores centrales en un esfuerzo coordinado para romper el ciclo intergeneracional de pobreza. La WKKF creía que su energía y optimismo podían impulsar el cambio social de formas que los adultos no podían.

Antecedentes

En 1998, la Dirección de la Fundación Kellogg inició un proceso de pensamiento estratégico para lograr que la dirección del programa estuviera más alineada e integrada, y se caracterizó en cinco facetas:

- Abordar cuestiones sociales generales en las que es posible un impacto significativo.
- Enfocar los recursos en un número menor de iniciativas.
- Colaborar con los beneficiarios utilizando enfoques comunitarios para crear un cambio sistémico.
- Poner mayor énfasis en el impacto del programa y en el retorno de su inversión.
- Aprender de los esfuerzos de los programas, al difundir las mejores prácticas, y servir como base a las políticas públicas.[193]

En su compromiso de "ayudar a la gente a ayudarse a sí misma", la Fundación, claramente hizo del desarrollo humano el centro de la filosofía de sus programas. El bienestar y el desarrollo de los niños y jóvenes fueron los principales objetivos de todos los programas, tal como se expresó en un documento interno de 1998: "A lo largo de la historia de la Fundación, la juventud ha sido un foco importante de la programación. En los programas para jóvenes, en especial, hemos enfatizado la importancia de enfocarse en el niño en su totalidad. Además, un rasgo distintivo de la programación juvenil anterior ha sido poner a los niños en el centro de los esfuerzos de cambio comunitario o institucional".[194] El aumento de la capacidad de las comunidades, ha sido una estrategia fundamental para crear un entorno en el que los niños y los jóvenes puedan encontrar las condiciones necesarias para su desarrollo saludable. "El desarrollo comunitario ha sido la principal forma en que hemos asistido a la gente a ayudarse a sí misma, en tanto que el desarrollo económico ha fortalecido el desarrollo social de las comunidades, en esfuerzos más recientes".[195]

Para 1998, el programa de América Latina y el Caribe contaba con esfuerzos activos en 28 países y abarcaban todas las áreas de objetivos de la Fundación. En conjunto con los esfuerzos de toda la Fundación para realinear los programas, el personal de América Latina y el Caribe emprendió un proceso de pensamiento estratégico de un año de duración, para ajustar sus programas a la nueva orientación. Tras una serie de reuniones internas y consultas con expertos

[193] 1998: Instrucciones futuras, WKKF, documento interno en k-net.

[194] Ídem

[195] Ídem

regionales, el equipo acordó que la reducción de la pobreza debería ser la pauta con respecto a la cual se reconsiderarían las orientaciones de la programación, a fin de sentar las bases estratégicas para sus operaciones en América Latina y el Caribe en los años por venir. La decisión se basó en los cambios contemporáneos que se produjeron dentro de la organización y en la región.

El Informe de 1994 al Consejo sobre el Programa de América Latina y el Caribe, había llamado la atención sobre los profundos cambios que comenzaron a afectar a las sociedades de América Latina y el Caribe a mediados de la década de 1980, y que habían afectado significativamente la forma en que los programas de la WKKF llevaban a cabo sus objetivos en la región. A su vez, la creciente evolución política y tecnológica había estimulado los cambios sociales y económicos, en particular, el aumento del desarrollo regional general y la pobreza. Varios factores contribuyeron a esta condición.

Durante muchos años, uno de los problemas económicos más apremiantes de la región había sido la astronómica deuda externa acumulada por los países de América Latina, que contribuía a la persistencia de las altas tasas de inflación. En respuesta, los gobiernos adoptaron planes de ajuste económico drásticos, que implicaban una menor intervención gubernamental y menos subsidios como puntos clave de sus políticas. En la práctica, esto se reflejó en cuatro medidas clave que emplearon los gobiernos de la región: la reducción del gasto en programas sociales; la privatización de las empresas estatales; la eliminación de los subsidios gubernamentales para áreas específicas de la economía, lo que provocó un aumento en el precio de los alimentos, y la introducción de reformas legales que garanticen una economía más orientada al mercado. Como resultado, la hiperinflación se mantuvo bajo control en toda la región, lo cual generó las condiciones básicas para un crecimiento económico sostenible. Pero el proceso agravó la pobreza extrema, como resultado de la drástica reducción de los servicios y subsidios gubernamentales y del aumento del desempleo. El número de personas que viven por debajo del nivel de pobreza aumentó de 112 millones en 1970, a 130 millones en 1980 y a una cifra prevista de 170 millones para el año 2000. La pobreza también afectó cada vez más a los jóvenes, que fueron los primeros en ser excluidos del mercado laboral, y cuyas familias fueron empujadas a la exclusión social a causa de ello.[196]

[196] Memorándum interno: *"Instrucciones sobre el Programa para América Latina y el Caribe, Notas sobre el Retroceso en Miami"*, 5 de agosto de 1998.

Ante esta realidad, en septiembre de 1999, el equipo de América Latina y el Caribe sometió a la aprobación de los fideicomisarios un nuevo enfoque de programación basado en la convicción de que los programas regionales de la Fundación deberían tratar de mitigar la pobreza y luchar contra la exclusión social. El nuevo enfoque requería una forma más integrada de diseño de estrategias de programas, y se ajustaba a los principios expuestos en el primer párrafo anterior. El nuevo plan se dividió en dos grandes ejes. Uno de ellos fue el desarrollo de clústeres integrales de proyectos en microrregiones seleccionadas de la región, diseñados para demostrar formas de romper el ciclo de pobreza con la participación de los jóvenes. El segundo eje consistió en desarrollar cuatro áreas temáticas que pudieran fortalecer e informar a los clústeres integrales y, al mismo tiempo, ayudar a promover un entorno propicio para el desarrollo saludable de los jóvenes en la región. Los cuatro temas fueron el desarrollo del liderazgo, la creación de instituciones y alianzas, la ciudadanía y la responsabilidad social, y el acceso a la tecnología de la información. En la siguiente sección, examinaremos la implementación de los clústeres integrales de proyectos. En la tercera sección, discutiremos la estrategia de desarrollo del área temática.

Enfoque Basado en Lugares: Procesos de Desarrollo Local que Involucran a la Juventud

El nuevo plan para América Latina y el Caribe se basaba en dos supuestos importantes. La primera, era que la pobreza es la preocupación más importante de la región y se manifiesta en múltiples aspectos. La pobreza es material y económica: la falta de recursos para satisfacer las necesidades básicas y la falta de acceso a servicios adecuados y a capital físico y financiero. Pero también es social y cultural: una educación y formación de mala calidad, la falta de una organización social fuerte y la cultura de la pobreza que se perpetúa a sí misma. Y también es política: la negación del derecho a participar de manera inclusiva. Estos elementos se refuerzan por sí mismos, ya que existen en una relación dinámica de causa y efecto. El potencial del ciclo vicioso de pobreza para socavar todos los esfuerzos por promover el desarrollo social y económico, llevó a la Fundación a concentrarse en tratar de construir un camino hacia el desarrollo regional sostenible, al romper este ciclo.

El segundo supuesto era que el enfoque más estratégico y sostenible para romper el ciclo de pobreza era trabajar con los jóvenes para aumentar su participación y liderazgo. Este supuesto se basaba en dos elementos: que la pobreza es un problema intergeneracional en el que los niños criados en familias vulnerables tienen más probabilidades de replicar las mismas condiciones para sus propios hijos; y que los jóvenes tienen más probabilidades que los adultos de aportar energía, compromiso y esperanza para el cambio social.

Basándose en esos supuestos, el objetivo general del nuevo programa era demostrar y difundir estrategias para romper el ciclo de pobreza, mediante la promoción del desarrollo saludable de la juventud, así como su participación en comunidades social y económicamente dinámicas. Como se señala en un documento interno de la Fundación en 1999: "La posición de los jóvenes en el centro del marco, refleja nuestra suposición de que una manera eficaz y sostenible de reducir la tasa de pobreza es romper el ciclo vicioso intergeneracional que aferra a los pobres, mediante el trabajo con los jóvenes. Los jóvenes son los adultos, los padres y los líderes del mañana, y determinarán las condiciones bajo las cuales los niños del mañana serán criados. Vemos a los jóvenes como un punto estratégico de influencia, uno que puede crear el mayor impacto en todo el sistema. Los jóvenes representan un punto de partida para el diseño de programas, políticas e intervenciones desde los cuales los efectos positivos pueden extenderse a sus familias, sus comunidades y la sociedad en general, así como a las generaciones futuras".[197]

[197] Fundación W.K. Kellogg (documento interno) *"Actualización de la programación y plan para 2000-2005"*, septiembre de 1999.

Los Clústeres Integrales (CC)[198]

A fin de lograr ese ambicioso objetivo, el equipo planteó una estrategia principal: el desarrollo de una serie de clústeres integrales (CC, por sus siglas en inglés) de proyectos. Al trabajar en colaboración en microrregiones seleccionadas de toda América Latina y el Caribe, se demostrarían formas de romper el ciclo de pobreza y promover el desarrollo local con la participación de los jóvenes. La articulación de los proyectos dentro de determinadas zonas geográficas y marcos metódicos amplios, crearían una mayor sinergia e impulso entre las inversiones. Un enfoque geográfico y metódico más estricto en torno a un único objetivo, fomentaría un mayor efecto multiplicador y un mayor impacto. Una mayor integración en todas las áreas de objetivos metódicos, abriría el camino a una programación integral, que trascendería la división artificial de disciplinas y respondería a la realidad multidimensional de la vida.[199]

Los lineamientos de información del programa producidos por la Fundación en el año 2000, definen un clúster integral como "un conjunto de proyectos estrechamente articulados que presentan el potencial para romper el ciclo de pobreza y lograr un proceso sostenible de desarrollo en una microrregión. Lo hacen empleando estrategias para promover el desarrollo, la participación y el liderazgo de la juventud local. Un clúster se forma a partir de la colaboración entre aliados con una capacidad conjunta para dar una respuesta integrada, multifacética e intersectorial a problemas definidos localmente en una microrregión específica. El desarrollo de la participación y el liderazgo de los jóvenes, como clave para romper el ciclo intergeneracional de pobreza, es fundamental en todos los clústeres. Los jóvenes son considerados bienes, no cargas, y son actores activos de su propio desarrollo y del de los demás. Representan un elemento estratégico a partir del cual los efectos positivos pueden extenderse a sus familias, a sus comunidades, a la sociedad en su conjunto y a las generaciones futuras. A fin de crear un entorno propicio para apoyar y sostener el desarrollo saludable de la juventud, los clústeres también se ocupan de la capacidad de las familias para criar jóvenes sanos; del potencial de las comunidades para sostener un proceso de desarrollo socioeconómico; y de la creación de entornos en general que permitan a los jóvenes, las familias y las comunidades ser agentes activos del desarrollo. El enfoque particular de cada clúster depende de las características específicas de su microrregión y está determinado por las instituciones asociadas".[200]

En esta estrategia, el trabajo se centró en tres áreas geográficas o macrorregiones prioritarias específicas, cada una con una alta concentración de pobreza: el sur de México; América Central y partes del Caribe; el noreste de Brasil; y partes de la zona andina, específicamente en Ecuador, Perú y Bolivia. Dentro de la AGP/macrorregión había microrregiones más pequeñas, en las que trabajaban los CC.

El equipo de América Latina y el Caribe anticipó el desarrollo de un conjunto de clústeres integrales en cada área geográfica prioritaria (AGP). Cada microrregión seleccionada para albergar un CC sería una unidad territorial definida por una combinación de una o más características: una unidad político-administrativa, tal como un municipio o un grupo de municipios vecinos; una unidad culturalmente definida con personas de una autoidentidad específica; y/o un territorio económicamente definido.

No se esperaba que los CC se asemejaran entre sí en cuanto a tratar temas o enfoques idénticos. Por el contrario, los componentes conceptuales constituían un marco organizativo, en efecto, un menú de opciones del cual cada grupo seleccionaría, combinándolos en función de las características de esa microrregión y de los enfoques y prioridades de los aliados locales. La determinación del enfoque y énfasis de cada clúster se dejó en manos de los proyectos aliados, con la orientación del equipo de América Latina y el Caribe, de ser necesario. El clúster de proyectos representaría una respuesta integrada y multifacética a problemas definidos localmente.

---

[198] Esta sección está basada en el documento interno "*Actualización de la programación y plan para 2000-2005*" que se presentó al Consejo de Fideicomisarios en septiembre de 1999 y otros documentos utilizados con propósitos de comunicación.

[199] Fundación W.K. Kellogg (documento interno) "Actualización de la programación y plan para 2000-2005", septiembre de 1999.

[200] Fundación W.K. Kellogg - *Lineamientos de Información del Programa – Hoja de datos 1: Clústeres Integrales*, diciembre 2000.

Se incluirían actores situados dentro de la microrregión, y actores cuyas decisiones y acciones influyeran en la microrregión, aunque no estuvieran físicamente ubicados dentro de ella. Si bien la mayoría de los proyectos del clúster tenían por objeto, en primer lugar, mejorar las capacidades de las personas a nivel local; también podían recibir apoyo otros proyectos que trataban de influir en los actores y las instituciones a nivel regional.

El nuevo programa comenzó en el año 2000. En lugar de apartarse significativamente de los programas anteriores, representó el desarrollo natural de la experiencia de la Fundación en el trabajo con comunidades, organizaciones y personas para establecer alianzas y desarrollar modelos de intervención para aumentar el bienestar. Se esperaba que los clústeres integrales se basaran en experiencias anteriores en todas las áreas de objetivos, con el fin de integrar estrategias sectoriales exitosas en enfoques integrales que permitieran explorar con mayor profundidad la participación de los jóvenes. Los programas anteriores, tales como Desarrollo Comunitario Económico y Social, Desarrollo Rural Integral, Una Nueva Iniciativa de Desarrollo Rural (UNIR) y Adolescencia Saludable, todos ellos abordaron los problemas de las comunidades rurales y urbanas de manera holística, fueron la base natural a partir de la cual los CC pudieron crecer. Del mismo modo, las experiencias adquiridas por la Fundación y los beneficiarios en áreas específicas como Una Nueva Iniciativa para la Educación de las Profesiones de la Salud (UNI), Desarrollo de la Juventud, Nutrición Humana, Educación Básica y FyV fueron importantes para desarrollar el nuevo enfoque de programación. Mientras tanto, se esperaba que las principales iniciativas en funcionamiento en ese momento se llevaran a cabo en paralelo con el nuevo programa hasta su conclusión, y que se integraran en el nuevo trabajo en la medida de lo posible. De hecho, varios CC surgieron de uno o más proyectos exitosos anteriores que se utilizaron como plataformas iniciales desde las cuales lanzar las nuevas alianzas locales.

A lo largo de sus casi 10 años de actividades, la Fundación respaldó más de 180 proyectos bajo el encabezado de CC en 33 microrregiones.

En última instancia, la Fundación esperaba que, a lo largo de aproximadamente dos décadas, el nuevo enfoque contribuyera a un impacto positivo en la pobreza, e informara las políticas públicas en las microrregiones en las que se implementaron los CC. Ese efecto podría reflejarse en una reducción de la pobreza o, al menos, en la detención del crecimiento de la misma. Entre los indicadores de los cambios que contribuirían a ese resultado y que podrían medirse en un periodo de 10 años, figuraron los siguientes:

- Sistemas sociales (educación, salud, empleo) que respondan mejor al liderazgo de los jóvenes y promuevan su desarrollo.
- Un entorno político propicio para la participación de los jóvenes y favorable para medidas de reducción de la pobreza.
- Mayor conciencia sobre el importante papel de los jóvenes en el cambio social.
- Planes políticos y sociales que fueron diseñados con el aporte de los jóvenes.
- Indicaciones de una mayor participación cívica de los jóvenes, sus familias y comunidades.
- Formas dignas de generación de ingresos al alcance de los jóvenes.
- Instituciones fuertes y sostenibles en los tres sectores.
- Mayor articulación entre organizaciones, verticalmente (entre diferentes niveles de acción, por ejemplo, local/estatal/nacional) y horizontalmente (entre pares y sectores).

Los resultados finales e intermedios eran ambiciosos, pero parecían factibles a largo plazo. En abril del 2000, tras la aprobación del plan general en septiembre de 1999, el Consejo de Fideicomisarios aprobó una asignación general de USD 24.7 millones para la fase de implementación de la iniciativa del CC. En diciembre de 2004, en vista de los resultados positivos logrados durante esa fase inicial, el consejo asignó otros USD 47.6 millones para continuar durante un periodo de cinco años. Se planeó una tercera fase de consolidación y difusión, que comenzaría en 2009 y se extendería hasta 2012-2014.

Pero en 2007, la Fundación decidió descontinuar el programa gradualmente. Se honraría la financiación de los CC existentes, permitiéndoles terminar con su labor en curso y reducir gradualmente sus actividades para 2009 y 2010. La asignación de USD 47.6 millones no se utilizó en su totalidad y, en junio de 2008, quedaban USD 14.2 millones sin utilizar. Durante los casi 10 años de actividad del programa, la Fundación apoyó a más de 180 proyectos bajo el título de CC, en 33 microrregiones de las tres AGP. De estos proyectos, 21 seguían activos en 2009 y 2010, cuando el programa se consideró oficialmente concluido.

Dada su magnitud, la iniciativa de CC se implementó gradualmente, comenzando en el sur de México y América Central (AGP1). Una vez que el personal adquirió experiencia con las estrategias de enfoque, se extendió completamente al noreste de Brasil (AGP2) y a la zona andina (AGP3). A medida que se seleccionaban microrregiones para los clústeres, la Fundación buscaba iniciativas, proyectos o beneficiarios anteriores o existentes sobre los que pudiera sacar provecho. Un conjunto de proyectos financiados por la WKKF en un territorio determinado o, eventualmente, un solo proyecto exitoso podría servir como plataforma para construir un CC. Otros criterios comprendían los recursos locales que podían movilizarse, la presencia de al menos algunas instituciones y posibles asociados, y la medida en que la microrregión representaba la realidad de un determinado país o región.

Sin importar el proceso de construcción, la Fundación esperaba que, al madurar o acercarse a la madurez, cada CC contara con varios proyectos como base. Como alternativa, en raras ocasiones en que las circunstancias limitaban la posibilidad de tener varios beneficiarios, la Fundación financiaba un proyecto sombrilla que contaba con varios aliados y componentes. El valor de cada donación y la cantidad de donativos dependían de la existencia de otros asociados financiadores, así como de la magnitud del trabajo preliminar existente en cada microrregión.

La Fundación desempeñó una función catalizadora al apoyar la implementación de un CC. Su objetivo era crear adhesión a la idea; convocar a las partes interesadas de todos los sectores a nivel local; financiar organizaciones que contribuyeran al propósito general del clúster, y atraer a otros actores con recursos y poder de decisión.

Una Teoría del Cambio y sus Elementos

El desarrollo de la juventud era el núcleo de todos los clústeres integrales. El propósito era ayudar a los jóvenes de diversos orígenes a adquirir las habilidades y conocimientos necesarios para sustentar una familia, realizar un trabajo productivo y convertirse en ciudadanos activos. Las actividades de desarrollo de la juventud podían abarcar la adquisición de aptitudes comerciales; la colocación en un empleo; el ejercicio del liderazgo y la ciudadanía; la preservación del patrimonio cultural y natural; y la recreación y las artes, según el contexto.

El apoyo a la familia también se consideraba una condición necesaria para el desarrollo físico y mental saludable de los jóvenes. Además de satisfacer las necesidades básicas, las familias fueron visualizadas como los verdaderos cimientos de comunidades vibrantes que cuidan y nutren a las generaciones más jóvenes. En el contexto del programa, una comunidad dinámica era una comunidad organizada para crear las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida de todos sus miembros, particularmente de los jóvenes. Las mejoras de los servicios sociales, como los sistemas de atención médica primaria, la educación, la seguridad en la comunidad, el esparcimiento, los servicios familiares y la organización comunitaria, así como la participación democrática, promoverían el bienestar de los miembros de la comunidad.

El fomento al apoyo de instituciones externas se consideró otra contribución importante al éxito de una estrategia de desarrollo sostenible, que podría complementar los propios esfuerzos de una comunidad al proporcionar acceso a recursos económicos y de servicios. Las organizaciones sin fines de lucro fueron consideradas posibles aliadas para la implementación y coordinación de proyectos, así como para apoyar la asistencia.

En toda América Latina y el Caribe, las familias y comunidades en pobreza extrema habían presenciado durante décadas cómo jóvenes motivados se marchaban en busca de un futuro mejor a otros lugares, mediante la educación o el trabajo. La estrategia de la Fundación fue decididamente diferente. Proporcionó a jóvenes motivados la opción de lograr una vida mejor en el contexto de su familia y su comunidad, la cual se organizaría para nutrir un sistema de apoyo en torno a sus jóvenes.

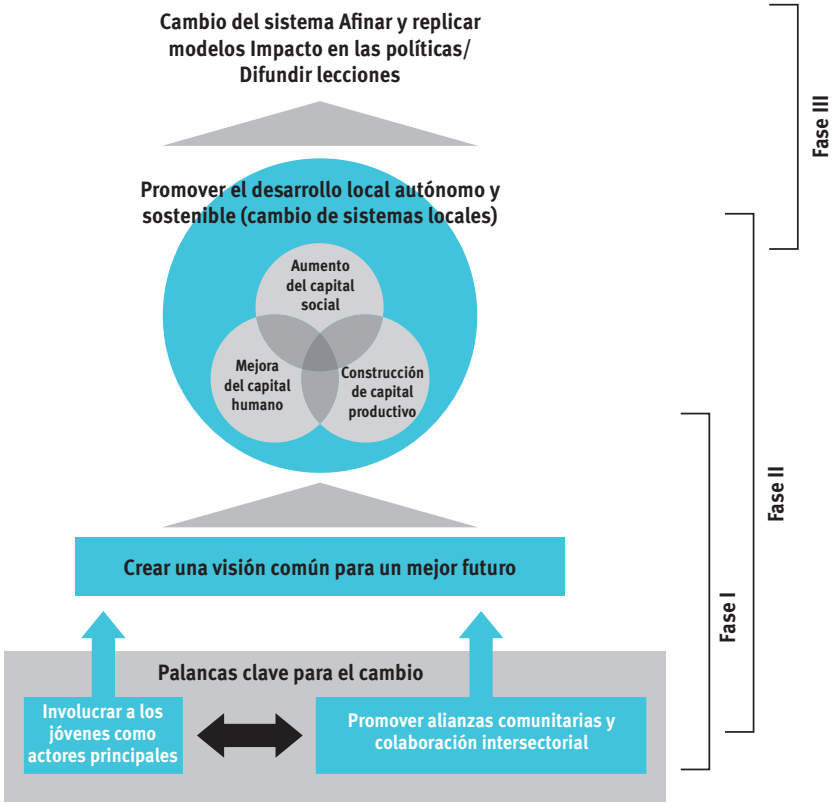
Un pilar importante del nuevo enfoque era que los proyectos debían tener como objetivo trabajar *con* los jóvenes, en lugar de limitarse a trabajar *para* ellos. La participación de los jóvenes se había puesto a prueba en innumerables proyectos en toda la región de América Latina y el Caribe. Pero en la gran mayoría de los casos, esta participación era marginal. Los jóvenes eran actores que apoyaban pasivamente y participaban en programas diseñados enteramente por adultos bien intencionados. El enfoque, un tanto revolucionario, de los CC buscaba una verdadera participación de los jóvenes en la toma de decisiones, la implementación y la evaluación. Se esperaba que ellos se convirtieran en protagonistas de los procesos locales. Evidentemente, la idea no era dejar a los jóvenes la responsabilidad exclusiva de su propio desarrollo. Por el contrario, el nuevo enfoque pretendía despertar su motivación y entusiasmo, y movilizar, tanto a ellos como a toda la comunidad, en torno a una visión común de progreso.

A medida que el programa se desarrollaba y los beneficiarios comenzaban a implementar proyectos, gradualmente se hizo evidente que las alianzas interinstitucionales locales eran un elemento clave en la integración de los actores locales y regionales para construir un ambiente propicio para la participación y el desarrollo de los jóvenes. En la misma medida que la participación juvenil, la promoción de la colaboración intersectorial e interinstitucional dentro de los CC también representaba una estrategia ambiciosa. Por lo general, el gobierno local, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial apenas han colaborado; incluso ha habido cierta desconfianza entre ellos. Sin embargo, los cambios recientes en el entorno político de América Latina y el Caribe habían alentado a los tres sectores a pasar de la confrontación a la colaboración, lo que hizo del trabajo colaborativo y de las alianzas una característica primordial en los CC. En última instancia, se hizo evidente que el cumplimiento de las metas de los CC requeriría un cambio sistémico. Con la evolución de la fase de ejecución, las conexiones entre los distintos elementos del marco conceptual de los CC fueron adquiriendo mayor claridad.

Esto condujo a un refinamiento del esquema y a la consolidación de una teoría del cambio, que fue adoptada por el personal y beneficiarios de la Fundación, y que sirvió para facilitar las comunicaciones y monitorear el progreso de los CC.

La siguiente ilustración sirvió de guía para representar los elementos principales de la teoría. Esto ha sido de utilidad a los beneficiarios, evaluadores y personal para acordar el marco teórico y debería interesar a todos los involucrados.[201]

Teoría del Cambio para los Clústeres Integrales



Como muestra la ilustración, en la fase de implementación (Fase 1), dos elementos clave sirvieron a los clústeres integrales como base para el cambio:

- Involucrar a los jóvenes como actores clave, movilizándolos e involucrándolos en los procesos de creación de una visión común del futuro, con el fin de aportar energía a la implementación de las estrategias de desarrollo local.
- Fomentar la formación de alianzas comunitarias y la colaboración intersectorial entre individuos, organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial y el gobierno local, para coordinar los esfuerzos y crear un entorno que promueva la inclusión y la participación de todos los ciudadanos, en particular de los jóvenes. Las alianzas comunitarias se componían de instituciones locales, beneficiarios y otros. Todos ellos se unieron para aumentar el potencial de cambio de cada institución individual y de la alianza colectiva, con la convicción de que "el todo es mayor que la suma de las partes".

[201] Fundación W.K. Kellogg - *América Latina y el Caribe - Actualización de la programación*, octubre de 2004.

Por medio de esas alianzas, y de la participación activa de los jóvenes como beneficiarios de los programas y colaboradores en el diseño de su futuro, las comunidades podrían construir una visión común sobre cómo mejorar su bienestar. Cada comunidad crearía su propia visión, adaptando las lecciones aprendidas por otras comunidades, de ser necesario, pero respetando su propio territorio, identidad, patrimonio y tradiciones. A su vez, esa visión abarcaría tres componentes principales para el desarrollo local. Éstas se convertirían en el eje principal de la Fase 2:

- **Desarrollar el capital humano aumentando las oportunidades de educación formal y no formal.** Los CC involucrarían a los sectores público y privado, estudiantes, maestros, familias y comunidades para mejorar el acceso y la calidad de los sistemas educativos y los programas educativos alternativos. Englobarían ámbitos como el liderazgo, las aptitudes laborales, el acceso a la información, la participación cívica, el emprendimiento y el diálogo intergeneracional, todo ello para preparar mejor a los jóvenes para la vida.
- **Fortalecer el capital social fomentando el desarrollo de líderes receptivos a las necesidades de los jóvenes, que comprendan su potencial y puedan promover alianzas institucionales.** Al ayudar a construir instituciones más fuertes (escuelas y centros de salud más eficaces, y organizaciones juveniles más organizadas e informadas), los líderes estarían mejor equipados para cumplir con la misión y el mandato de su organización. Asimismo, el fortalecimiento de la identidad cultural de las comunidades mediante la capitalización de sus valores y el respeto de sus tradiciones, prepararía a los líderes para el futuro. Además, el fomento de alianzas en que las organizaciones y los líderes locales aprendieran a trabajar juntos reforzaría su confianza mutua, y aumentaría la probabilidad de alcanzar una visión común para el futuro de la comunidad.
- **Aumentar el capital productivo mediante el estímulo de oportunidades para la generación de ingresos impulsados por la comunidad y el aumento de la capacidad general de emprendimiento.** Esto aumentaría las oportunidades para que las familias y los jóvenes desarrollen formas diversificadas de generación de ingresos que podrían satisfacer, al menos en parte, las necesidades de servicios y bienes de la comunidad y, en el mejor de los casos, generar excedentes exportables para las comunidades vecinas.

El diagrama muestra un proceso por fases para los CC, aunque la realidad indica que los procesos de cambio evolucionaron de forma lógica y continua, no lineal. Los objetivos de la Fase 1 consistían en involucrar a los jóvenes, establecer alianzas y crear una visión común del futuro. En la Fase 2, los clústeres integrales enfatizarían este desarrollo de capital. Al aumentar y mejorar las oportunidades de educación, fomentar el emprendimiento y estimular las iniciativas de generación de ingresos entre los jóvenes y sus familias, los proyectos contribuirán a mejorar el entorno de la comunidad. Más aún, los proyectos trabajarían con las familias y las comunidades para acoger y aplicar los sueños y la energía de los jóvenes en la creación de un entorno que apoyara la confianza, la colaboración y el diálogo intergeneracional. La teoría asumía que el fortalecimiento del capital humano, social y productivo promovería un proceso autónomo y sostenible de desarrollo local, lo que conduciría a un cambio de sistemas en la comunidad.

La Fundación no esperaba que el capital humano, social y productivo aumentara al mismo ritmo. De hecho, están representados como círculos superpuestos, porque en el mundo real es difícil separar una forma de capital de otra. Por su sinergia, es probable que el fortalecimiento de una forma de capital fortalezca a las demás.

Como se describe en un informe de programas de la WKKF de 2004: "La participación temprana de los gobiernos locales y los líderes comunitarios en los clústeres integrales, fue una estrategia para asegurar que las innovaciones implementadas por cada alianza se incorporaran de manera gradual y sin problemas en las prácticas y políticas de las organizaciones comunitarias y el gobierno local. Las mejoras en el sistema escolar (infraestructura y programa de estudio), el aumento de los ingresos familiares y un entorno social seguro, justo e inclusivo generarían las condiciones para un proceso sostenible de desarrollo local y allanarían el camino para cambios

permanentes en las actitudes de los líderes y de los individuos; lo que conduciría a una nueva cultura política en la que el paternalismo tendiera a desaparecer".[202]

Probablemente el mayor desafío para ese panorama general fue el de promover el desarrollo económico de la comunidad. El equipo de América Latina y el Caribe entendió a la perfección que el desarrollo económico está condicionado por un complejo conjunto de variables macro, y no depende exclusivamente de iniciativas locales. A su vez, al crear nuevas oportunidades para microempresas impulsadas por la comunidad (que aumentan la autonomía de la comunidad y generan un ciclo económico virtuoso), es posible atraer a nuevas empresas del exterior a medida que aumenta su capital humano y social.

En la Fase 3, se producirían cambios en las políticas a nivel comunitario o a un nivel superior, lo que afectaría a la comunidad. Una cuidadosa sistematización y evaluación de las lecciones aprendidas, así como la comunicación estratégica y difusión, aumentarían las posibilidades de que los proyectos de un AGP se replicaran utilizando otras fuentes de financiamiento. Además, las políticas públicas deberían adoptar las estrategias y enfoques probados por los CC.

No obstante, aplicar y promover esos procesos y cambios no sería tarea fácil. El personal percibió con claridad que cada CC y clúster necesitaría un programa de apoyo sólido y continuo para alcanzar sus objetivos y lograr un impacto en las políticas locales y, a la larga, estatales. Tal como se implementó, el programa de apoyo se basó en tres pilares: un programa de capacitación para cada AGP y clúster; organizó oportunidades para el networking dentro de cada AGP, que alentó a las comunidades a compartir las lecciones aprendidas con el fin de inspirarse y apoyarse mutuamente; y apoyo para ayudar a las organizaciones a aumentar su capacidad de evaluar y difundir su labor.

La Labor Realizada en las Tres Áreas Geográficas Prioritarias

Como estaba previsto, la iniciativa debía ser implementada gradualmente, comenzando en el sur de México, América Central y el Caribe (AGP1). Los clústeres en el noreste de Brasil (AGP2) y las zonas andinas de Ecuador, Bolivia y Perú (AGP3) seguirían sucesivamente, a menos que el trabajo previo indicara una oportunidad para emprender una transición sin contratiempos hacia el nuevo enfoque de programación.

Para facilitar su comprensión, presentaremos el desarrollo de la labor en cada AGP por separado.

AGP1 - Sur de México, Centroamérica y el Caribe

Los grandes contrastes entre los contextos socioeconómicos, políticos e institucionales de los países incluidos en el AGP1, representaron un desafío. Existe una enorme brecha entre el nivel de desarrollo de México, incluso en sus estados más marginados, y países como Honduras, Guatemala, Nicaragua y Haití. En México, las familias vulnerables pueden contar con servicios de apoyo social razonablemente eficaces. Pero el panorama es radicalmente diferente en un lugar como Haití, donde los servicios gubernamentales son tan frágiles que las familias marginadas deben depender de la generosidad de sus vecinos y de sus familias extendidas, o de la ayuda internacional para sobrevivir. Por lo tanto, el personal de la Fundación tuvo que prestar atención a las necesidades dispares y, en consecuencia, ajustar las expectativas de los resultados.

En el año 2000, la Fundación intentó por primera vez implementar los CC con base en proyectos anteriores exitosos en el AGP1. Por ejemplo, en León, Nicaragua, una microrregión que abarca cinco municipios, la WKKF financió un conjunto de nueve proyectos exitosos en los últimos cuatro a cinco años. El mayor de ellos fue UNI-Nicaragua, que logró resultados positivos en términos de participación estudiantil y comunitaria. Otros proyectos en esa microrregión formaban parte de las iniciativas de Nutrición Humana o Adolescencia Saludable. Estos antecedentes (beneficiarios con una sólida experiencia en la microrregión y con capacidad para movilizar a la comunidad), constituyeron una base favorable para el próximo CC en León.

[202] Fundación W.K. Kellogg - *América Latina y el Caribe - Actualización de la programación*, octubre de 2004.

El siguiente diagrama enumera las microrregiones del AGP1 en las que se intentó implementar un CC. Hay que señalar que no todos los casos enumerados evolucionaron hasta convertirse en un CC completo o productivo. Por regla general, los que no tuvieron éxito pueden identificarse como beneficiarios de una financiación que finalizó antes de 2008, o para los que solo se concedió una donación.

Diagrama 1 - Lista de clústeres integrales de proyectos en el AGP1 (sur de México, Centroamérica y el Caribe
*

País: microrregión *(ver la nota al final de esta tabla)*	Cantidad de Donaciones	Periodo de Financiamiento	Monto de la Donación
1. Haití: Bassin Bleu, 80 millas al oeste de Cabo Haitiano	1	2001-2003	USD 440,000
2. Haití: Desjardines, Artibonite, 18 millas al este de San Marcos	1	2002-2006	USD 582,000
3. Haití: Furcy, 16 millas al sureste de Puerto Príncipe	1	2003-2006	USD 634,000
4. Haití: Cerca Carbajal, 90 millas al noreste de Puerto Príncipe	5	2002-2008	USD 1,971,000
5. República Dominicana: Vallejuelo, 130 millas al oeste de Santo Domingo	6	2002-2008	USD 2,200,000
6. El Salvador: El Paisnal, zona norte de la zona metropolitana de San Salvador	3	2005-2008	USD 1,409,000
7. El Salvador: Microrregión de Comasagua / El Bálsamo, 20 millas al oeste de San Salvador	7	2001-2008	USD 1,385,000
8. Guatemala: San Pedro Carchá, 130 millas al noreste de Ciudad de Guatemala:	12	2000-2008	USD 2,871,000
9. Honduras: Valle del Yeguare, 20 millas al sureste de Tegucigalpa	4	2001-2009	USD 3,322,000
10. México: Valles de Zimatlán y Tlacolula / Sierra de Juárez, 100 millas al norte de Oaxaca	5	2002-2008	USD 1,539,000
11. México: Motul, 28 millas al noroeste de Mérida	4	2000-2005	USD 828,000
12. Nicaragua: Bluefields, 220 millas al este de Managua en la Costa del Golfo	1	2000-2003	USD 126,000
13. Nicaragua: León, 60 millas al noroeste de Managua	9	2000-2008	USD 1,770,000
A. Donaciones complementarias	6		USD 2,366,000
B. Otras actividades complementarias (instrucción, consultoría, evaluación, asambleas)			USD 2,301,000

Nota: en general, una microrregión abarca de dos a 11 municipios. Este diagrama identifica solo el nombre del municipio principal involucrado, o el municipio de donde proviene el CC, o un valle/cuenca, o un nombre por el cual esa microrregión es usualmente conocida.

En algunos casos, factores negativos disuadieron a la Fundación de extender su apoyo más allá de la fase de implementación. Entre ellos figuraban las dificultades para formar una alianza local interinstitucional y las dificultades para lograr una verdadera participación de los jóvenes. Así ocurrió con Bluefields (Nicaragua), Motul (México) y Bassin Bleu, Desjardins y Furcy en Haití.

No es de extrañar que los CC cuyo trabajo progresó de manera más satisfactoria tuvieran un grupo central con al menos una organización fuerte que lo puso en marcha. Dichas organizaciones mantenían vínculos sólidos con la comunidad local y un liderazgo construido a lo largo de muchos años de trabajo. Contaron, además, con una capacidad organizativa mucho mayor para trabajar con proyectos complejos y con necesidades y demandas multifacéticas.

El CC en San Pedro Carchá, Guatemala, fue un buen ejemplo de los logros en el AGP1. El CC comenzó en el año 2000, como resultado de dos exitosos proyectos de educación juvenil de una década de duración (mencionados en el Capítulo 4). Ambos proyectos se centraron en ofrecer alojamiento, educación básica y formación vocacional a niños y niñas de grupos étnicos *quekchí* (de origen maya) que viven en zonas rurales. Las familias de aquellos niños y niñas vivían en aldeas aisladas de la sierra del Departamento de Alta Verapaz, donde la tradición local establecía que las niñas no necesitaban aprender a leer y escribir para poder cumplir con su futuro papel de madres y amas de casa. El CC se enfocó en el pueblo de San Pedro Carchá y en pequeñas comunidades rurales en la sierra de Alta Verapaz, y tuvo éxito en crear un ambiente más dinámico para los jóvenes que habitan en esas áreas distantes.

Se implementó otro clúster exitoso en el valle del Yeguare, cerca de Tegucigalpa en Honduras.

Clúster Integral El Yeguare (Honduras)

La microrregión de Yeguare, sede de la famosa Escuela Agrícola Panamericana "El Zamorano", es una importante cuenca hidrográfica que abastece de agua a casi un tercio de la población hondureña. También es una zona con una alta concentración de pobreza. En el año 2000, una población de 80,000 personas vivía en 11 municipios donde el índice de desarrollo humano oscilaba entre 0.46 y 0.78. El ciclo negativo de pobreza-degradación ambiental-pobreza ha puesto en peligro el suministro de agua durante muchos años, y ha deteriorado el nivel de vida de la región. Además de sufrir déficits de oportunidades educativas precarias y desempleo, los jóvenes de El Yeguare estaban en situación de riesgo de violencia y abuso de drogas.

Sin embargo, la microrregión del Yeguare ocupa una ubicación ventajosa, ya que se encuentra entre Tegucigalpa y Danlí, dos ciudades que constituyen un importante mercado para los productos agropecuarios. Esta cercanía permite que la región cumpla tres roles importantes en el desarrollo de Honduras: como fuente de agua limpia, como proveedor de productos forestales y agrícolas para los dos mercados importantes, y como sitio de ecoturismo y recreación de fin de semana para los visitantes de Tegucigalpa. La Universidad Zamorano fue prestigiosa dentro y fuera de Honduras; mantenía estrechas relaciones con el gobierno nacional y los organismos internacionales de financiamiento, y tenía el poder de llamar la atención de los líderes de opinión sobre la labor que se llevaba a cabo allí. Además, gracias al enfoque de aprendizaje práctico de Zamorano, que se había aplicado con éxito en proyectos anteriores de UNIR y de desarrollo rural, el CC podía influir en sus estudiantes provenientes de muchos países de América Latina y el Caribe, y se convirtió en un nodo en la difusión de nuevas ideas para trabajar con los jóvenes.

Entre 2002 y 2009, El Zamorano y la Fundación VIDA (con sede en Tegucigalpa) recibieron cuatro donaciones para implementar el CC. Su trabajo se centró principalmente en el aumento de la capacidad de las organizaciones públicas y privadas, en el desarrollo de la juventud y en la promoción del emprendimiento y de las pequeñas empresas que agregan valor a la producción agrícola local. Cuando se inició el CC, Honduras había aprobado un proyecto de ley para promover la formación de mancomunidades, con el fin de planear el desarrollo microrregional y negociar los recursos con el gobierno central. El CC jugó un papel vital

al ayudar a los 11 municipios a modernizar sus sistemas administrativos, desarrollar las habilidades necesarias para diseñar un plan de desarrollo y luego negociar el plan con los donantes y el gobierno central. Esto allanó el camino para la incorporación formal de la mancomunidad Yeguare unos años después.[203] Como resultado, el gobierno central aportó más recursos para proyectos de la microrregión y los alcaldes comenzaron a ejercer un verdadero liderazgo, estableciendo canales para el diálogo con los productores locales y con las organizaciones juveniles.

Por medio del desarrollo de la capacidad de las organizaciones juveniles existentes y la promoción de la formación de nuevos grupos, la participación de los jóvenes se convirtió en un elemento visible del legado del CC. Dadas las oportunidades adecuadas, los jóvenes comenzaron a participar en asuntos comunitarios y formaron "foros juveniles" en la mayoría de los municipios. Los alcaldes estaban dispuestos a escuchar sus ideas y exigencias.

La formación en materia de empleo y emprendimiento dio lugar a la creación de numerosas microempresas dirigidas por mujeres y jóvenes. La producción agrícola aumentó y la calidad mejoró. Las pequeñas empresas turísticas, como los pequeños restaurantes y los comercios de artesanías, florecieron. Según una entrevista con un exasesor y líder de CC: "Un legado importante de ese periodo es la mano de obra mejor calificada. Son innumerables los jóvenes, mujeres y artesanos formados a través del proyecto que, hoy en día, constituyen el motor económico de la microrregión del Yeguare. Muchos de los jóvenes formados a través del CC son, hoy en día, empresarios y administradores públicos".[204]

Sin embargo, el impacto de ese trabajo en el enfoque pedagógico de El Zamorano no cumplió con las expectativas. La participación de estudiantes y profesores en proyectos de extensión disminuyó en los últimos años del proyecto, debido al aumento de la violencia en el país.

Dada la debilidad de sus instituciones, su inestabilidad política y su alto nivel de pobreza, Haití representa un desafío importante para la implementación de procesos locales que fomentan el desarrollo de la juventud. La labor en Cerca Carbajal, en el Departamento Central, fue un esfuerzo para mejorar las condiciones de vida en un lugar donde el 85% de la población se ganaba la vida con la pesca y la agricultura de baja tecnología en suelos degradados. Debido al aislamiento y la pobreza extrema de la zona, los jóvenes tendían a emigrar a Puerto Príncipe y a República Dominicana. Tres grandes instituciones, World Vision Inc. en Haití, la Universidad de Quisqueya en Puerto Príncipe y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en Costa Rica, se asociaron con el Centro de Salud y Desarrollo Integral (CSDI), una organización local con una buena relación con la comunidad, pero con una capacidad administrativa limitada. El polifacético conjunto de proyectos que resultó de ello, tenía por objeto desarrollar la educación y la participación de los jóvenes, los servicios de salud básicos, el riego agrícola, la seguridad alimentaria y la generación de ingresos.

Mientras que el papel de las organizaciones más establecidas era esencialmente prestar conocimientos técnicos, el CSDI fue el actor principal en la comunidad y organizó varios proyectos que impactaron con éxito a las comunidades. Como se informó en el resumen final del proyecto: "Nos complace mucho ver el impacto en esta región aislada y extremadamente vulnerable. Lo que han logrado rara vez ocurre en el gran número de proyectos que financiamos nosotros u otros donantes".[205] Desafortunadamente, como resultado de la intrínseca falta de capacidad del gobierno para responder a las solicitudes de apoyo a los esfuerzos de la comunidad, los aliados no invirtieron en una relación más estrecha con el sector público. Con lo anterior como base, el informe señala que: "Podemos decir que el CC, como tal, no tuvo éxito. Nunca cumplieron con los requisitos de formar una alianza y contar con procedimientos claros para invertir los recursos.

[203] Entrevista con Milton Flores Barahona, exasesor de CC y Carlos Roberto Ardón Sosa, exlíder de CC, agosto de 2015.

[204] Ídem

[205] Extracto del "Resumen final" del proyecto P0101193.

Sin embargo, las actividades con las mujeres, los jóvenes y los emprendimientos de generación de ingresos fueron muy beneficiosos para la comunidad, junto con algunas mejoras menores en la salud y la educación".[206] Aparte de destacar las limitaciones de la labor de desarrollo en Haití, la lección extraída de este caso fue que una asociación organizacional desequilibrada e inestable, aunada a un tejido social débil a nivel local, condenan el modelo de CC a resultados potenciales limitados y a una falta de sostenibilidad.

Como parte del programa de apoyo a los CC, la WKKF donó recursos en el AGP1 para ayudar a los proyectos a través de la capacitación continua, para fomentar el networking, desarrollar la capacidad de evaluación, desarrollar el liderazgo entre los jóvenes y adultos jóvenes, y ampliar las oportunidades para una educación de mejor calidad.

Dada la diversidad de contextos y estrategias adoptadas, el networking fue una herramienta esencial para compartir experiencias y ampliar la visión de los líderes de los CC. Dos veces al año, los representantes de todos los CC de la región se congregaron en una gran reunión de networking para compartir las lecciones aprendidas. Algunos grupos pequeños también visitaron proyectos en otros sitios de América Latina y el Caribe para obtener nuevos conocimientos y experiencia. La Universidad Rafael Landívar en Guatemala patrocinó un programa de formación que enseñó a cada CC a evaluar sus procesos y resultados, así como a contribuir a la evaluación del clúster realizada por el CIAT.

AGP2 – Noreste de Brasil

El trabajo en Brasil avanzó más rápidamente, gracias a que su infraestructura está más desarrollada que la de otras AGP. A pesar de los numerosos focos de pobreza en los nueve estados que la componen, la región contaba con un importante capital institucional (es decir, la diversidad y calidad de las instituciones en un entorno determinado). Varias ONG habían surgido de los movimientos sociales y de la incipiente participación de las empresas locales en los intentos de hacer frente a algunas de las expresiones más visibles de pobreza y exclusión social, como la falta de aptitudes laborales adecuadas entre los adolescentes.

En 1999, en asociación con dos fundaciones privadas[207] locales y un banco público para el desarrollo,[208] la WKKF puso en marcha la iniciativa Alianza con los Adolescentes, un intento de promover el desarrollo de la juventud y ofrecer nuevas perspectivas para su futuro con la participación activa de los jóvenes. Aunque menos ambiciosa que la iniciativa de los clústeres integrales en su alcance general, la alianza tenía un marco conceptual similar, con la participación de los jóvenes y el desarrollo local como temas centrales. Entre 1999 y 2002, tres ONG de tres microrregiones del noreste recibieron apoyo financiero y técnico para desarrollar programas juveniles. Todos obtuvieron resultados positivos. La asociación entre la WKKF y sus socios financiadores terminó en 2002; dos de las tres microrregiones, la cuenca de Gloria do Goitá, en Pernambuco, y la de Iguatú, en Ceará, continuaron recibiendo el apoyo de la Fundación después del 2002, y constituyeron la base de dos de los CC que florecieron entre el 2002 y el 2009. El CC Gloria do Goitá, en particular, dejó un importante legado en la microrregión y sus experiencias en el desarrollo del liderazgo juvenil y la producción agroecológica fueron replicadas en Brasil y otras partes de América Latina y el Caribe.

Hubo otros intentos de iniciar un CC a partir de proyectos exitosos anteriores. Uno, en la periferia de Natal, la capital de Rio Grande do Norte, se basaba en un proyecto de UNI. En ese caso, el intento de construir una asociación local estable fracasó y la Fundación suspendió su apoyo. No se midió el resultado final de ese esfuerzo. Pero un segundo esfuerzo realizado en Aracatí, en Ceará, se basó en un proyecto de Educación Básica. Ese CC evolucionó con éxito.

[206] Extracto del "Resumen final" del proyecto P0123197.

[207] Fundação Odebrecht, con sede en Salvador de Bahía y el Instituto Ayrton Senna, con sede en Sao Paulo.

[208] BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

En el diagrama 2 a continuación, se enumeran las microrregiones en las que se han puesto en marcha los CC tentativos. De los nueve estados que forman el Noreste de Brasil, ocho recibieron donativos del programa.

Diagrama 2 – Lista de Clústeres Integrales en el AGP2 (Noreste de Brasil)

Estado: Microrregión	Cantidad de Donaciones	Periodo de Financiamiento	Monto de la Donación
1. Estado de Bahía: Valença, 80 millas al sur de Salvador	3	2000-2005	USD 872,000
2. Estado de Rio Grande do Norte: Zona occidental de la ciudad capital de Natal	3	2001-2005	USD 535,000
3. Estado de Ceará: Aracatí, 100 millas al este de Fortaleza	4	2003-2009	USD 1,554,000
4. Estado de Ceará: Iguatú, 220 millas al sur de Fortaleza	11	2000-2009	USD 1,470,000
5. Estado de Pernambuco: Gloria de Goitá, 40 millas al oeste de Recife	13	2000-2009	USD 2,856,000
5. Estado de Maranhão: Palmeirândia / Baixada Maranhense, al oeste de São Luis, 200 millas por tierra y 60 millas por ferry	8	2003-2010	USD 4,111,000
6. Estado de Paraíba: Guarabira ("Triángulo de la Caña"), 60 millas al noroeste de João Pessoa	3	2004-2010	USD 948,000
7. Estado de Alagoas: Boca da Mata, 50 millas al oeste de Maceió	2	2005-2010	USD 649,000
8. Estado de Piauí: Parnaíba, 210 millas al noreste de Teresina	2	2006-2010	USD 802,000
A. Donaciones complementarias (con instrucción)	10		USD 3,940,000
B. Otras actividades complementarias (consultoría, juntas)			USD 482,000

En 2003, en el estado de Maranhão (Baixada Maranhense/Palmeirândia), la Fundación intentó un nuevo enfoque para iniciar un CC. En lugar de buscar edificar a partir de un proyecto exitoso previo, el programa invirtió en la visión de una ONG, cuyo presidente había asistido a un programa de liderazgo patrocinado por la WKKF, el Programa de Liderazgo para el Desarrollo Social (PLDS) (que se describe en la Sección 3), en el año 2002. El CC comenzó con una donación de dos años para el trabajo inicial de mapeo de recursos en la microrregión y la preparación de un plan de desarrollo. El CC "Ciudadano Joven", como se le conocía en general, fue uno de los ejemplos más exitosos de América Latina y el Caribe.

Clúster Integral Ciudadano Joven / Baixada Maranhense, Estado de Maranhão

Maranhão es el estado con mayor pobreza de Brasil. La Baixada Maranhense (llanuras de Maranhão), se encuentra al oeste de la ciudad capital de São Luis, al otro lado del canal de São Marcos. Aunque la región es rica en recursos naturales, su economía en declive se basa por completo en la agricultura de subsistencia. El área seleccionada para el CC abarcaba 11 municipios y una población de 260,000 habitantes, de los cuales el 60% era rural. La tasa de analfabetismo del 28% no difiere mucho del promedio del 24% del noreste de Brasil. Los empleos urbanos en los municipios se limitaban a los servicios públicos y a pequeños comercios de barrio.

Entre 2003 y 2009, el Instituto Formação, una ONG con sede en São Luis, y la administración municipal de Palmeirândia recibieron una serie de ocho donativos para desarrollar el CC "Ciudadano Joven" en la Baixada. Sus esfuerzos iniciales para estructurar una alianza local se basaron en el Portal de Educación, un foro permanente de 11 directores municipales de educación comprometidos con la mejora de la calidad de la educación, formado en 2003. El "Porta" se convirtió rápidamente en un pilar de futuros esfuerzos para construir alianzas interinstitucionales en la microrregión. Entre 2004 y 2005 se establecieron foros juveniles en cada uno de los 11 municipios, que reunieron a más de 250 grupos de jóvenes. Los foros fueron un potente motor de movilización y participación de la juventud y, con el tiempo, se convirtieron en un importante canal de diálogo entre los jóvenes y las administraciones locales. La interacción de diversos actores sociales (administraciones municipales, organizaciones juveniles, ONG y agencias federales de desarrollo que trabajan en la zona), fortaleció la alianza y permitió incrementar el capital social, productivo y humano de la región.

La educación fue parte de los cimientos de su éxito. Con la creación de un Centro de Educación Media y Profesional (CEMP) en cada municipio, cientos de jóvenes recibieron formación laboral en varios campos importantes para la microrregión. Por ejemplo, más de 300 técnicos recibieron una formación en agroecología. Una vez concluidos los cursos, muchos jóvenes estaban deseosos de crear sus propias microempresas, por lo que se creó una incubadora de empresas y un fondo de arranque para emprendimientos pequeños. Se incubaron más de 100 proyectos, lo que cambió la perspectiva que muchos jóvenes tenían sobre las posibilidades de ganarse la vida en su país. La agroecología se convirtió en una tendencia en la zona y atrajo a muchos microempresarios cuyos productos satisfacen ahora todas las necesidades locales de hortalizas frescas. Otros grupos iniciaron negocios de mango, ya sea en la colecta, tratamiento y empaque de frutas frescas de árboles nativos, o en la preparación de conservas para su exportación a la ciudad capital.

La promoción de la inclusión digital fue otra estrategia clave. Se estableció un telecentro en cada municipio, donde, por una módica suma de dinero, los jóvenes podían acceder a Internet y adquirir conocimientos informáticos. Esto suponía tanto la adquisición de las competencias necesarias para utilizar la tecnología de la información, como el enriquecimiento de su educación a través del acceso a Internet. Entre 2000 y 2010, el índice de inclusión digital en la microrregión creció de 0.5% a 19%. Asimismo, el CC ayudó a crear una estación de radio comunitaria y produjo videos culturales, publicaciones y eventos culturales para aumentar la autoestima de las comunidades.

Los altos niveles de movilización y emprendimiento que el programa desencadenó atrajeron el interés a nivel local y más allá. En 2006, 56 organizaciones locales públicas y privadas (incluyendo asociaciones juveniles, grupos de agricultores y sindicatos), formaron la Agencia para el Desarrollo Sostenible (ADS), un foro permanente para proponer orientaciones y planes para el desarrollo de la microrregión. La ADS fue un instrumento para consolidar una visión común del desarrollo local. Los programas de formación para líderes juveniles, miembros del consejo municipal y otros líderes locales ayudaron a aumentar la calidad y eficacia de las decisiones tomadas en conjunto. Con la visita a otras partes de Brasil donde se han llevado a cabo experiencias exitosas de desarrollo local, se ha logrado motivar y ampliar la visión de los

líderes locales. Además, se prestó especial atención a la supervisión y evaluación continuas de los progresos y los desafíos.

El programa revitalizó a las comunidades. Los jóvenes, los líderes de la comunidad, los funcionarios del gobierno local y las familias estaban entusiasmados con las nuevas ideas que se generaban. La labor llamó la atención de otros financiadores y aliados, entre ellos el gobierno estatal, el Ministerio de Desarrollo Agrario y la UNICEF. Si bien la Fundación anunció en 2007 que reduciría su apoyo, la energía de la comunidad no se disipó. En ese momento, las organizaciones de la microrregión ejecutaban más de 100 proyectos, todos ellos supervisados por un foro de administración que representaba a diversas partes interesadas, que buscaban formas de mejorar la sostenibilidad financiera de esas iniciativas y apoyar otras nuevas. A su vez, solicitaron el apoyo de la Fundación para crear una fundación comunitaria (una innovación en el área)[209] para ayudar a asegurar la continuidad del programa. El Instituto Baixada se constituyó en 2009 con una pequeña donación la WKKF y una donación de 450 hectáreas de tierras de alta calidad en la región por parte del Instituto Formação. La nueva fundación comunitaria atrajo la atención de iniciativas similares a nivel mundial y comenzó a participar en redes mundiales. Lamentablemente, su capacidad para recaudar fondos sigue siendo muy limitada.

El CC Ciudadano Joven dejó un importante legado en la microrregión. Como dijo un ex jefe de proyecto, el programa "reinsertó a la Baixada en el mapa del estado de Maranhão",[210] dando un ejemplo que ayudó a diseñar políticas estatales y actividades exitosas, como los foros juveniles, los telecentros y los CEMP, que se replicaron en otras regiones. "Más de 20,000 personas se beneficiaron directamente del trabajo de los proyectos",[211] y muchos líderes juveniles recibieron formación; varios de ellos fueron a la universidad y ahora son impulsores del desarrollo, ocupando puestos desde los que pueden reproducir la experiencia adquirida. La mayor parte de la labor emprendida durante el periodo de apoyo de la WKKF continuó. Proyectos como el CEMP, los festivales deportivos y artísticos, y el cuidado del medio ambiente fueron adoptados por programas municipales; algunos, como los telecentros, son financiados por fundaciones corporativas. El CC Ciudadano Joven continúa muy activo. La alianza entre el Instituto Formação y los municipios locales continúa. Las instituciones locales son más fuertes y han aprendido a trabajar en colaboración. El capital humano, social y productivo ha crecido. Una nueva energía y espíritu prevalecen donde la comunidad ha renunciado a su papel tradicional y pasivo y, ahora, controla sus políticas y programas públicos a través de un proceso de desarrollo autónomo.

A fin de extender el alcance de la iniciativa del CC a los cuatro estados del noreste que tradicionalmente reciben pocos recursos filantrópicos, la Fundación patrocinó en 2003 un programa de liderazgo de un año de duración dirigido por la Asociación Brasileña para el Desarrollo de Liderazgo (ABDL). El programa se enfocó en el desarrollo local y buscó desarrollar líderes potenciales elegidos de entre esos estados. En cada estado, se formó un grupo de cinco miembros para trabajar en cooperación durante el programa y presentar una propuesta a la WKKF. Entre 2004 y 2006, esa estrategia dio origen a algunos CC en los estados de Paraíba, Alagoas y Piauí. Aunque se caracterizaron por su energía y su visión positiva, estos últimos representantes de los CC del AGP2 fueron efímeros, debido a la suspensión de la iniciativa del CC. Al momento de la última evaluación, en 2008, no se habían medido los resultados de los objetivos.

Los siete CC que crecieron constantemente en la AGP2 recibieron apoyo constante y permanente de la Fundación para el entrenamiento, el networking, el desarrollo de la capacidad de evaluación, el desarrollo del liderazgo y el uso de estrategias artísticas y deportivas para el desarrollo de la juventud. La Fundación también introdujo un enfoque novedoso y prometedor

[209] http://www.institutobaixada.org

[210] Entrevista con Maria Regina M. Cabral, directora del Instituto Formação y exlíder de proyectos, julio de 2015.

[211] Ídem

para el desarrollo de la juventud en la región, al auspiciar la organización de actividades deportivas y artísticas como instrumentos para el desarrollo de la autoestima, las habilidades sociales y la responsabilidad social de los jóvenes.

La actividad del networking en el AGP2 fue intensa y cada CC recibió al menos una visita de todo el grupo para compartir experiencias. Además, un boletín electrónico ayudó a mantener la comunicación dentro del grupo. Los talleres de evaluación impartidos por FUNDEP formaron parte de la estrategia general de la iniciativa de CC para involucrar a las comunidades, en particular a los jóvenes, en la recolección inicial de datos y en el análisis para la evaluación de toda la iniciativa. En el AGP2, se organizaron siete talleres de evaluación para desarrollar la base conceptual de la evaluación de proyectos en las microrregiones.

Junto con su apoyo directo, la WKKF exploró las posibilidades de atraer a otros donantes filantrópicos a los CC, aprovechando la tendencia de las corporaciones brasileñas a ejercer la responsabilidad social invirtiendo, en particular, en el desarrollo de la juventud. Se obtuvieron respuestas prometedoras de las corporaciones locales de Maranhão y Pernambuco.

AGP3 - Zona Sur Andina (Ecuador, Perú y Bolivia)

La cordillera de los Andes se extiende desde Colombia hasta Chile y, en muchos sentidos, representa el nacimiento de la civilización en América del Sur. Las culturas aymara y quechua siguen vigentes en Ecuador, Bolivia y Perú, en particular entre las personas que viven en zonas de gran altitud. En 2005, aproximadamente el 40% de los 48.5 millones de habitantes de esos tres países vivía en la zona andina; el 36% de la población tenía entre 15 y 34 años y el 55% vivía en la pobreza. El trabajo filantrópico en los Altos Andes se ve desafiado por la lejanía y el aislamiento de las comunidades, así como por la relativa escasez de organizaciones de la sociedad civil, instituciones e infraestructura gubernamental. A este desafío se suma la necesidad de que las instituciones estatales modernas respeten y trabajen con la estructura sociopolítica y las tradiciones de la cultura ancestral aymara. La solidaridad, el apoyo mutuo, el intercambio de recursos y el respeto por el medio ambiente son aspectos positivos de la cultura aymara que contribuyen al fortalecimiento de las comunidades. Pero las comunidades en zonas remotas de Bolivia y Perú también presentan una barrera para la consolidación del conocimiento y la continuidad de la acción, dado su sistema rotatorio de liderazgo comunitario. Los alcaldes electos deben adaptarse permanentemente a las normas ancestrales y deben negociar con un jefe de comunidad, elegido por sus conciudadanos, que cumple un mandato de un año como deber cívico.

El trabajo filantrópico en los Altos Andes fue desafiante por las comunidades remotas y aisladas y por la ausencia de organizaciones de la sociedad civil, instituciones e infraestructura.

Al igual que en otras AGP, el trabajo en el AGP3 se basó en donaciones anteriores exitosas y comenzó de forma gradual. Por ejemplo, Bolivia atravesaba un periodo de inestabilidad política cuando comenzó la iniciativa del CC, lo que socavó el intento de implementar un CC en un municipio rural cercano a Cochabamba. En Perú, un CC tentativo en Satipo no logró prosperar después de cuatro años de esfuerzos porque los colaboradores, las ONG locales y la administración municipal, intercambiaron acusaciones sobre la falta de transparencia y no pudieron construir una alianza. En otros casos también se frustraron las expectativas por diversas razones, principalmente la debilidad de las capacidades organizativas públicas y privadas, la falta de liderazgo local y de personal calificado, y la dificultad para establecer alianzas. La falta de experiencia previa en materia de alianzas y el repentino poder que la inyección de recursos externos aportó a algunos actores también afectó las relaciones entre individuos e instituciones.

A pesar de estos desafíos, el progreso general de los CC en el AGP3 fue satisfactorio. Con excepción de los CC en El Alto, un área metropolitana de La Paz, y en Lomas de Carabayllo, en las afueras de Lima, todas las microrregiones eran predominantemente rurales.

Diagrama 3 - Lista de Clústeres Integrales en el AGP3 (Bolivia, Ecuador y Perú)

País: Microrregión	Cantidad de Donaciones	Periodo de Financiamiento	Monto de la Donación
1. Bolivia: Morochata, 45 millas al oeste de Cochabamba	3	2000-2005	USD 751,000
2. Bolivia: Ancoraimes, en la zona superior de la costa del Lago Titicaca, 70 millas al noroeste de La Paz	1	2003-2005	USD 601,000
3. Bolivia: Tarija, región sur de Bolivia	1	2002-2005	USD 526,000
4. Bolivia: Challapata, 75 millas al sur de Oruro y a 12,000 pies de altura	5	2004-2011	USD 1,220,000
5. Bolivia: Zudañes, 70 millas al este de Sucre	3	2002-2011	USD 1,391,000
6. Bolivia: distritos #5 y #6 de El Alto, suburbio de La Paz, a 13,000 pies de altura	7	2001-2011	USD 1,373,000
7. Ecuador: Riobamba, 130 millas al sur de Quito	1	2004-2007	USD 450,000
8. Perú: Satipo, 120 millas al noreste de Huancayo en la cuenca del Amazonas en Perú	2	2003-2007	USD 655,000
9. Perú: Lomas de Carabayllo, suburbio de Lima, 20 millas al norte del centro de Lima	5	2003-2011	USD 1,223,000
10. Perú: Jauja, 30 millas al noroeste de Huancayo a 11,000 pies de altura	6	2003-2011	USD 1,559,000
11. Perú: Laredo / Valle de Santa Catalina, 5 millas el este de Trujillo	4	2003-2011	USD 1,133,000
A. Donaciones complementarias	11		USD 2,331,000
B. Otras actividades complementarias (instrucción, consultoría, evaluación, asambleas)			USD 1,396,000

Nota: Estas cantidades incluyen los fondos reasignados por DESCO mediante una donación de legado con el fin de consolidar una labor fructífera a partir de 2008.

Se implementaron algunos CC en zonas inhóspitas. Por ejemplo, Challapata en Bolivia, es una zona árida a 12,000 pies de altura en los Altos Andes, donde las familias dependían del cultivo de quinoa y de la cría de llamas (camélidos andinos) para su autoconsumo. Los resultados obtenidos en Challapata fueron sobresalientes, considerando los altísimos niveles de pobreza y la escasez de recursos humanos y materiales. Se abrieron nuevas oportunidades económicas y educativas para los jóvenes. El CC ofreció asistencia técnica para mejorar las cadenas de producción locales, y la producción aumentó de manera significativa. La producción y comercialización de la quinoa orgánica produjo un aumento del 39% en los ingresos familiares, en comparación con la quinoa convencional. La calidad de la producción de llamas también mejoró

gracias a un proceso de certificación de sus animales. Más de 900 jóvenes fueron capacitados en la producción de quinoa y llamas. Los productores se organizaron más; la Asociación de Productores de Quinoa y Camélidos abrió una oficina en la ciudad de Oruro en busca de mejores canales de apoyo y venta. Se mejoró el programa de estudio básico de las escuelas públicas y se ofrecieron nuevas oportunidades educativas informales a los jóvenes mediante un acuerdo con la Escuela de Artes de la Universidad de Oruro. Las capacidades de liderazgo de los jóvenes crecieron considerablemente y las instituciones locales comenzaron a respetar sus puntos de vista sobre el bienestar de la comunidad y sus perspectivas de progreso. Los gobiernos locales recibieron ayuda para mejorar la administración y el control de los recursos; para cuando terminó el apoyo de la Fundación, habían formado una mancomunidad, similar a la establecida en Yeguare, en el AGP1. Las alianzas locales crecieron a un ritmo constante y, en 2007, los fondos de donativos de la WKKF representaron solo el 15% de su presupuesto operativo total.

El Valle de Santa Catalina, en Perú, representa un ejemplo sobresaliente de CC en el AGP3.

El Clúster Integral del Valle de Santa Catalina, Perú

Este CC abarcaba cuatro municipios: Laredo, Simbal, Poroto y Moche, en las cercanías de Trujillo, una ciudad de 700,000 habitantes, a 350 millas al norte de Lima. La Universidad Nacional de Trujillo había desarrollado un proyecto de UNI en una parte de esa zona en 1992. Los esfuerzos para crear un CC comenzaron en 2003, con una pequeña donación para ayudar a organizar grupos de jóvenes. Este esfuerzo los movilizó en torno a un estudio preliminar sobre la juventud local y el potencial de las instituciones locales para desarrollar una alianza basada en los principios de CC, que enfatizó la participación temprana de los gobiernos municipales.

La microrregión contaba con una población urbano-rural de 80,000 habitantes, un tercio de los cuales tenía entre 15 y 25 años de edad. Más del 60% de la población vivía en la pobreza y el 32% en la pobreza extrema. Los jóvenes de la zona se resistieron a trabajar en la economía agrícola tradicional, fragmentada y de baja tecnología, y prefirieron emigrar a Trujillo en busca de trabajo de mala calidad y baja remuneración. Las pequeñas granjas familiares abastecían parte de las necesidades de frutas y verduras frescas de Trujillo; pero, en general, los ingresos agrícolas eran bajos e inestables. Si bien la industria del turismo tenía un enorme potencial (en Moche se habían descubierto antiguas pirámides y templos de la cultura Inca), la región carecía de la infraestructura y la mano de obra necesarias para explotar ese potencial.

Como resultado de esa donación inicial, cuatro ONG locales y la Universidad Nacional de Trujillo, una institución pública, formaron un grupo cohesionado con distintas capacidades; entre ellas, la administración de iniciativas generadoras de ingresos, el desarrollo socioeconómico, la movilización de los jóvenes, la cultura y la educación. En 2005, con una donación general de tres años, el grupo comenzó su labor para formar una alianza territorial. En un principio, el CC se acercó a 23 organizaciones juveniles, que representaban aproximadamente a 300 personas, para establecer acuerdos con las administraciones municipales y provinciales y la participación de los jóvenes. Los aliados se enfrentaron a un desafío de cinco aspectos: articular planes de desarrollo social y económico; mejorar la calidad de los sistemas de información; mejorar las capacidades de los micro y pequeños empresarios; preparar una estructura institucional confiable para apoyarlos; y reforzar la participación de los jóvenes a lo largo del proceso de desarrollo. Para lograr esos objetivos, su estrategia buscaba alcanzar un alto nivel de organización y liderazgo juvenil, aumentar el acceso y el uso de información oportuna y precisa para mejorar las iniciativas económicas, e invertir en cadenas de producción y cooperativas para mejorar el rendimiento de las micro y pequeñas empresas.

El CC logró avances impresionantes durante esos cuatro a cinco años. Además de promover la participación de los jóvenes y las alianzas locales, el CC Valle de Santa Catalina también apoyó el desarrollo de grupos juveniles e iniciativas culturales. Proporcionó asistencia técnica a un conjunto de microempresas relacionadas con la agricultura y la artesanía dirigidas por cooperativas de jóvenes, dando prioridad a los productos con potencial de venta a consumidores locales y turistas. La producción

de fertilizantes y hortalizas orgánicas llamó la atención de los administradores públicos y del sector empresarial. En general, el proyecto promovió la movilización de los jóvenes y aumentó su liderazgo.

Sin embargo, cuando llegó el momento de negociar una nueva donación que impulsara el desarrollo del CC y consolidara su progreso, la Fundación decidió suspender su apoyo a la iniciativa. Esto dejó al CC Valle Santa Catalina en una situación difícil, ya que había movilizado a los actores locales y mostró vías prometedoras para el progreso. A fin de garantizar una retirada gradual de calidad en la microrregión, la WKKF aprobó una donación sombrilla de dos años (2007 a 2009) que se basaba en los avances más significativos, pero con objetivos menos ambiciosos. El objetivo principal era fortalecer la participación de los jóvenes, así como crear y ampliar sus oportunidades de generación de ingresos y educación. Para lograrlo, el CC consolidó las redes de producción y turismo, implementó actividades culturales y artísticas e impulsó las capacidades de base popular y gubernamentales, así como los sistemas de comunicación locales.

Una evaluación local realizada en mayo de 2008 indicó que, a pesar de su relativamente corta vida de seis años, el CC del Valle Santa Catalina dejó un legado importante en la microrregión. El capital institucional había aumentado, y el diálogo facilitado por las OSC y los gobiernos locales había brindado a las comunidades la oportunidad de ayudar a crear planes de desarrollo local. Las organizaciones juveniles habían desarrollado su liderazgo y aprovechado la energía de sus miembros para promover iniciativas sociales, culturales y generadoras de ingresos.

Aunque el municipio de Moche suspendió su participación, los tres municipios restantes trabajaron en armonía para crear planes de desarrollo integrados y articulados. De hecho, estaban listos para implementar una mancomunidad, (un consorcio administrativo formal) que podría beneficiar enormemente el desarrollo de planes integrales a nivel microrregional. Los grupos de jóvenes vincularon su trabajo para aumentar el liderazgo y su potencial para emprender proyectos participativos impulsados por la comunidad. Desde el punto de vista económico, la creación de 10 grupos de jóvenes productores de hortalizas orgánicas y animales pequeños (PROHAM), con un total de 180 miembros, fue un fuerte estímulo para la juventud. Les permitía participar en el trabajo cooperativo y en actividades económicas que diferían en gran medida de las prácticas tradicionales de la agricultura familiar. Se mejoraron las cadenas de producción de hortalizas frescas, leche y mangos. También se produjeron mejoras en las aptitudes de los maestros y en el contenido de los planes de estudio, lo que dio lugar a un mayor compromiso con la educación por parte de los estudiantes y sus padres. Los tres municipios restantes establecieron comités educativos locales, que sirvieron de modelo y que luego se repitieron en Trujillo. La reciente creación de una orquesta local y de una emisora de radio juveniles brindó otras oportunidades educativas extraescolares. Como resultado de su trabajo y de la ampliación de su educación, los jóvenes en general mostraron una mayor capacidad para comunicarse, resolver problemas y participar.

Entre 2008 y 2011, el CC Valle Santa Catalina recibió de DESCO 18 mini donaciones de USD 5,000 cada uno para promover iniciativas juveniles innovadoras, más USD 30,000 para iniciar un fondo de microcrédito administrado por jóvenes, USD 160,000 para consolidar la mancomunidad y USD 130,000 para un fondo de becas.

Incluso después de que la ayuda de la Fundación terminó, el trabajo del CC continuó, en parte, con el apoyo de programas de RSE, una tendencia actual entre las empresas peruanas. Los PROHAM se fortalecieron y eventualmente formaron una cooperativa que opera en una variedad de áreas agrícolas: producción de maracuyá y verduras frescas para los mercados locales, y aguacates para el mercado nacional y para la exportación. Andrés, uno de los dirigentes destacados de PROHAM, se convirtió en un exitoso empresario y líder en la modernización de la producción de aguacate en la región. En 2015, la cooperativa administraba, entre otras áreas de trabajo, 180 hectáreas de sembradíos de aguacate para exportación. La cooperativa ya es una iniciativa madura y cuenta con 250 afiliados; su presidenta, Olga, también se formó en los PROHAM. Los intentos de organizar cadenas de producción de piña, mango y leche no progresaron como se esperaba y se interrumpió esa actividad. El fondo de microcrédito tiene una cartera con docenas de pequeños préstamos, y su capital ha aumentado de USD 30,000 a aproximadamente USD 100,000; constituye un instrumento de inversión crucial para los jóvenes empresarios. Los préstamos educativos concedidos a través del fondo de becas fueron pagados en su totalidad, y el fondo sigue operando y apoyando a los jóvenes que desean ingresar a la universidad.

La mancomunidad se consolidó y los alcaldes ahora trabajan en conjunto para hacer un mejor uso de los escasos recursos. Luego de ocho años en el cargo, el ex alcalde de Laredo actualmente dirige el Departamento Regional de Agricultura, donde aplica las lecciones aprendidas a través del CC a toda la región. De las cinco instituciones que impulsaron el CC, cuatro seguían trabajando activamente para el desarrollo de la microrregión desde 2015. En resumen, el CC abrió nuevas oportunidades para cientos de jóvenes y aportó un nuevo sentido de orgullo, compromiso y emprendimiento a la región.[212]

En vista de la decisión de la Fundación de descontinuar el apoyo a la iniciativa de CC, y teniendo en cuenta la evaluación de 2008 realizada por el personal, los instructores y los participantes del proyecto en torno al éxito del CC, la Fundación otorgó USD 2 millones al Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), una ONG de renombre, con sede en Lima, Perú. La donación otorgada en 2009 amplió el apoyo de capacitación por tres años más y volvió a otorgar fondos a los seis CC activos en el AGP3 para consolidar sus avances más importantes. La llamada "donación de legado" para el AGP3[213] se centró en cuatro áreas: el apoyo a iniciativas pequeñas e innovadoras en el campo del desarrollo económico local, la participación de los jóvenes y la educación; la consolidación de fondos rotatorios de microcrédito; la creación de un fondo de becas de estudio para permitir que los líderes juveniles sobresalientes de familias de bajos recursos completen sus estudios universitarios; y la consolidación y ampliación de enfoques e iniciativas innovadoras para el desarrollo local. A pesar de ser más limitado, ese apoyo adicional fue crucial para mantener el dinámico impulso de los CC. Estos fondos ayudarían a obtener avances fundamentales y a planear un cierre de calidad de algunos programas locales. El fondo de incentivo a la innovación, por ejemplo, prestó apoyo a unas 40 iniciativas pequeñas de hasta USD 5,000 dólares cada una. Estas iniciativas, concebidas y gestionadas por los jóvenes, resultaron ser un enfoque fructífero para desarrollar su visión, liderazgo y capacidad de administración.

DESCO, el centro regional para la evaluación del clúster, formó a jóvenes y adultos para recopilar y analizar los datos locales que se utilizaron en la evaluación. Además de su excelente trabajo, DESCO dejó un importante legado en la capacidad analítica de los participantes y en su capacidad para sistematizar las lecciones aprendidas. Además de las reuniones macrorregionales, las actividades de networking incluyeron seminarios itinerantes a otras AGP para observar casos exitosos.

Otras Formas de Apoyo a las Microrregiones y a las AGP

Con el fin de lograr un desarrollo equilibrado de toda la cohorte de CC, la Fundación ofreció apoyo a áreas de interés común que trascienden los límites geográficos de las AGP individuales.

El fomento de la capacidad de evaluación dentro de los CC fue una de esas áreas. La labor tenía dos objetivos: mejorar la calidad del seguimiento y la evaluación de cada proyecto individual y de cada clúster; y preparar a los aliados de los CC para que participaran en los esfuerzos de evaluación de los clústeres de la iniciativa, en particular en la recopilación de datos, el análisis de las conclusiones locales y su difusión a la comunidad. El Instituto de Innovación Rural (IIR), en Cali, Colombia (ver abajo) tenía la responsabilidad general de la evaluación de los clústeres, y cada CC contaba con un equipo de evaluación responsable de las encuestas comunitarias y la recolección de datos para el estudio de referencia. En cada AGP, la Fundación seleccionó una organización local con experiencia en evaluación para capacitar a los equipos de CC, supervisar la recolección de datos y los análisis locales subsiguientes, convirtiéndose en la interfaz entre el CC y el IIR. Por ejemplo, en el AGP3, DESCO de Lima, brindó un programa de evaluación de dos años de duración. El programa modular se impartió a 80 personas de más de 50 organizaciones

[212] Entrevista con Federico Tenorio, director de CEDEPAS y exlíder del Clúster Integral del Valle de Santa Catalina, julio de 2015.

[213] La "donación de legado" se hizo exclusivamente en los proyectos en AGP3. En AGP2, FUNDEP tenía los fondos suficientes para ampliar la asesoría hasta 2010-2011. De igual manera, en AGP1, la Universidad Rafael Landivar tenía fondos para extender actividades hasta que se diseñara el nuevo programa para la región.

que participan en CC en Bolivia, Perú y Ecuador. Los resultados de ese proceso educativo fueron positivos en todas las AGP, y este subprograma dejó un legado importante en las microrregiones.

La planeación de la educación fue otra área de interés. La filial en América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIPE), con sede en Buenos Aires, fue seleccionada para evaluar la educación formal en todas las microrregiones, utilizando la base de datos de evaluación de los clústeres; así como para prestar la asistencia técnica necesaria, a fin de perfeccionar los métodos de enseñanza de los sistemas de educación pública de las AGP. Este proyecto contribuyó a mejorar la calidad de la evaluación de los CC en comparación con los datos de referencia. Sin embargo, no estuvo a la altura de las expectativas de los CC de ofrecer asistencia a los educadores locales, quienes señalaron que los asesores no estaban suficientemente familiarizados con los detalles de los sistemas de educación pública en sus microrregiones.

Otros proyectos de apoyo interregionales tenían por objeto ampliar las oportunidades educativas de los jóvenes. A partir de 2006, tres donaciones a escuelas agrícolas de Zamorano (Honduras) y la Universidad EARTH (Costa Rica), permitieron a 30 beneficiarios de comunidades desatendidas del AGP1 y el AGP3 completar sus estudios universitarios en instituciones altamente calificadas. Y en 2003, las Misiones Salesianas recibieron una donación de USD 3.4 millones durante cinco años, para ofrecer dos tipos de programas de formación vocacional basados en su red de 22 escuelas en las AGP 1 y 3: un programa de grado técnico a nivel bachillerato (que incluía internados), que se ofrecía a 240 estudiantes de las comunidades donde operaban los CC en las escuelas salesianas; y un programa de formación de seis meses de duración impartido en las comunidades que se fundamentaba en un estudio de evaluación de necesidades de la oferta laboral local. Ese programa se ofreció a 1,090 jóvenes y adultos jóvenes que habían abandonado la escuela y no podían regresar por razones académicas o económicas.

En el área de comunicaciones, el apoyo de la Fundación se centró en el trabajo global realizado en América Latina y el Caribe. Estaba dirigido a varios interesados: beneficiarios actuales y anteriores, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil. Entre 2003 y 2008, un sitio web y un boletín electrónico, publicado en español, portugués e inglés, destacaron los procesos innovadores o los resultados sobresalientes en los distintos CC. No hubo retroalimentación sobre el alcance de esas publicaciones ni sobre los posibles efectos en los grupos

a los que iban dirigidos. En el AGP2, entre 2005 y 2008, un boletín electrónico local con objetivos similares presentó aspectos específicos del trabajo en el noreste de Brasil.

El programa de capacitación fue sin duda el apoyo más innovador y eficaz brindado por la Fundación. Esto marcó la primera vez que los instructores fueron utilizados en la programación de América Latina y el Caribe para crear relaciones más estrechas entre la WKKF y sus beneficiarios. El papel de un instructor era muy distinto al de un consultor, que era contratado por un tiempo limitado para necesidades específicas. Las responsabilidades de los instructores incluían: facilitar la reflexión y el aprendizaje de los actores locales mediante preguntas, en lugar de proporcionar respuestas o soluciones; ayudar a los equipos del proyecto a mantener la visión del mismo en su conjunto y a evitar distracciones que pudieran obstaculizar o perjudicar su trabajo; monitorear el progreso de manera proactiva, lo cual incluía llamar la atención sobre los elementos que podrían no estar desarrollándose según lo que se deseara; y servir de nexo entre los conglomerados y la Fundación mediante la facilitación del diálogo y la prestación de información actualizada al personal de la Fundación. La Fundación seleccionó a los instructores en función de su experiencia específica y de la concordancia entre sus valores y los de la Fundación. Los instructores trabajaron de acuerdo con un calendario predefinido en el que cada CC recibió al menos tres visitas al año. Asimismo, los instructores mantuvieron relaciones continuas y estrechas con los CC por correo electrónico, y sus opiniones y estímulo fueron muy apreciados por los beneficiarios y el personal.

Los Avances Logrados en Áreas Específicas y las Lecciones Aprendidas

En abril de 2007, los instructores y el personal de América Latina y el Caribe se reunieron durante tres días para discutir el trabajo realizado por las AGP y las lecciones aprendidas hasta ese momento. Las conclusiones de esa reunión, resumidas en un informe interno presentado ante el Consejo en marzo de 2008,[214] dieron lugar a una serie de enseñanzas para orientar la labor futura:

Construcción de alianzas locales – El informe destaca la importancia de diferenciar entre las alianzas iniciales que atraen fondos (una iniciativa de un pequeño grupo de organizaciones que trabajan en la microrregión) y las alianzas comunitarias que reúnen a diversos actores sociales, como el gobierno local, las organizaciones de la sociedad civil, los líderes locales y las organizaciones que operan en un territorio determinado, o bien que se ubican en él. Las alianzas iniciales representaron un paso hacia el desarrollo social deseado. Si bien una alianza exitosa entre los beneficiarios de la Fundación no era suficiente para construir una alianza comunitaria, parecía haber una correlación positiva entre la apertura y estabilidad de las relaciones iniciales y el carácter inclusivo y el grado de colaboración dentro de las alianzas comunitarias. El informe también deja claro que las alianzas no pueden considerarse como un punto de partida, sino como el resultado de un proceso de creación de confianza y colaboración en torno a cuestiones y tareas específicas:

El papel de la Fundación en la construcción y operación de alianzas no es pasivo. El personal y los consultores de la Fundación han participado en la organización y el fomento de la elaboración de un plan común mínimo entre los actores locales. Esto asegura que las alianzas.... funcionen de manera horizontal y democrática, abordando los desequilibrios de poder debidos al control diferencial de los recursos, incluido el control de los recursos de la Fundación. Los instructores han fomentado activamente la diversificación de las fuentes de financiamiento de las alianzas para evitar la dependencia financiera de la Fundación. Por diversas razones, la creación y el funcionamiento de alianzas fue posiblemente el aspecto más difícil que se abordó en los CC, aunque también fue uno de los principales resultados.... La capacidad de las organizaciones beneficiarias para cambiar de "alianzas de financiamiento" a "alianzas territoriales multiinstitucionales" que pudieran desarrollarse y actuar de acuerdo con una visión común del

[214] Informe de América Latina y el Caribe al Consejo: *"Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales, 2000-2007. Antecedentes: Lecciones Aprendidas"*, marzo 2008.

desarrollo, era aún desconocida cuando se inició el programa. De hecho, trabajar en colaboración ha sido un gran reto señalado por la gran mayoría de nuestros beneficiarios".[215]

La participación de los jóvenes podría ser el aspecto más destacable de los CC. Los jóvenes y sus familias apoyaron con entusiasmo la idea de participar en un programa que proponía un futuro mejor: El 75% de las familias apoyó con entusiasmo su participación y el 86% creía que esta participación era importante para el futuro de la juventud.[216] El programa se distinguió por reconocer a los jóvenes como actores sociales y agentes de cambio, más que como meros beneficiarios del proyecto u objetos de cambio. A fin de movilizar e involucrar a los jóvenes y aprovechar su potencial para desempeñar esas funciones, era importante definirlos ampliamente en el contexto de las diversas construcciones sociales y culturales específicas de cada región, en lugar de limitarse a una definición estricta de edad biológica. Del mismo modo, era esencial reconocer las múltiples identidades y roles de los jóvenes, en lugar de percibirlos solo como estudiantes o beneficiarios a quienes se les debe educar:

"El objetivo de involucrar a los jóvenes como actores clave y promover su capacidad de agentes de cambio dentro de sus familias y la comunidad, trasciende la visión clásica de su movilización que se observa en la mayoría de los proyectos juveniles. La verdadera participación de la juventud comienza con los esfuerzos para involucrarlos en la formación de grupos organizados que toman acciones dirigidas al servicio de los jóvenes, sus comunidades y familias, y apoyan su participación institucionalizada en la red local de instituciones (ya sean grupos políticos, sociales o culturales)".[217]

El programa se distinguió por reconocer a los jóvenes como actores sociales y agentes de cambio en vez de meramente beneficiarios del proyecto u objetos de cambio.

La construcción de una visión común – En la teoría del cambio de los CC, la creación de una visión común para un mejor futuro en la microrregión deriva de la participación de los jóvenes y de las alianzas interinstitucionales. La teoría asume que un diálogo abierto, con un importante componente intergeneracional, creará una visión común desde la cual considerar ideas dispares y contemplar las aspiraciones de los jóvenes. Los grupos aprendieron que valía la pena invertir tiempo y recursos para asegurar que los actores locales construyeran su visión común con base en el conocimiento sólido de su propio contexto. Ese proceso implicaba reunir cierto tipo de información, compartirla y analizarla en procesos transparentes y negociar una agenda mínima de intereses comunes. En la mayoría de los CC, esto distaba mucho de ser un proceso fácil y sin complicaciones. La falta de colaboración previa, el equilibrio entre la confianza mutua y la desconfianza, y la novedad de la participación de los jóvenes en lo que eran esencialmente decisiones políticas, produjeron resultados mixtos. En microrregiones con una cultura política más conservadora, los administradores públicos tendían a tener una actitud condescendiente hacia los jóvenes. Otras áreas mostraron un interés genuino en dar la bienvenida a los jóvenes a la toma de decisiones. Los CC Ciudadano Joven, en el AGP2 y el Valle de Santa Catalina, en el AGP3, fueron microrregiones en las que se alcanzó un alto nivel de consenso sobre la futura dirección del desarrollo local. En ellos, se consideraron las aspiraciones de los jóvenes y las autoridades locales se unieron para coordinar los programas públicos.

[215] Ídem

[216] Informe provisional de la Evaluación de Clústeres realizada por el CIAT, 2006.

[217] Informe de América Latina y el Caribe al Consejo: *"Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales, 2000-2007. Antecedentes: Lecciones Aprendidas"*, marzo 2008.

El desarrollo del capital humano – La construcción de capital humano fue un elemento central de la iniciativa de CC que se encaminó a romper el ciclo intergeneracional de pobreza. La educación formal y no formal son igualmente importantes para fortalecer el capital humano; casi todas las actividades locales se basan en la intención de maximizar las oportunidades individuales de aprendizaje. Desde el comienzo, la educación no formal de adolescentes y jóvenes adultos fue priorizada como una estrategia para compensar rápidamente las deficiencias educativas del pasado. La intención de estos esfuerzos era aumentar la capacidad de los jóvenes para definir y seguir una dirección positiva en la vida, inculcar nuevas ideas y motivación en sus familias y vecinos, y considerar el futuro de la propia comunidad independientemente de su propio futuro:

"La educación era percibida por las comunidades como la estrategia más importante para ayudar a los jóvenes a romper el ciclo intergeneracional de pobreza. Por lo tanto, todos los CC han realizado grandes esfuerzos para elevar el nivel de habilidades de los participantes individuales. Los programas extracurriculares han sido la primera opción fácilmente disponible: la educación en computación, la formación vocacional y la ciudadanía fueron los ejemplos más comunes. En todos los CC se pusieron en marcha diferentes tipos de programas educativos, de desarrollo del liderazgo y de formación (por ejemplo, formación vocacional, emprendimiento, administración de proyectos) que ayudan a jóvenes y adultos a adquirir habilidades y a desarrollar su capacidad para obtener mejores resultados en el trabajo, la vida, la familia y la comunidad.[218]

No existen datos agregados para determinar el número exacto de personas que se beneficiaron de las actividades de educación no formal, pero una estimación conservadora basada en los informes de los proyectos individuales lo sitúa entre 5,000 y 10,000 personas. Pero aún más importante que los números, fue el impacto generado en las comunidades. Existen abundantes ejemplos de jóvenes que, inmediatamente después de aprender nuevas prácticas, las aplicaron a la granja o negocio familiar y se convirtieron en agentes de cambio que ayudaron a sus padres y vecinos a reemplazar las prácticas anticuadas. La historia de Rejane, en el noreste de Brasil, es ilustrativa.

[218] Ídem

La Historia de Rejane y su Familia[219]

En abril del año 2000, Rejane se convirtió en una de los 160 jóvenes que se unieron a la formación de dos años de Agentes de Desarrollo Local en CC Bacia do Goitá en Pernambuco, Brasil. Como parte de ese grupo, adquirió habilidades en desarrollo comunitario, comunicación personal, tecnologías para pequeñas granjas y computación básica para ayudarla a perseguir una labor de desarrollo comunitario. En casa, Rejane compartió su entusiasmo por lo que estaba aprendiendo. Al poco tiempo, su padre de 70 años de edad, aceptó acompañarla a una sesión de formación sobre nuevas tecnologías de producción orgánica para pequeñas granjas. Como resultado, adoptó nuevas técnicas, se convirtió en un líder de la agricultura orgánica en la cuenca del río Goitá y pronto ayudó a otros a hacer lo mismo. De sus seis hijos, dos que se habían mudado al sur hace muchos años, regresaron a Goitá en 2002, después de vislumbrar nuevas oportunidades de crecimiento económico; otros dos hijos planeaban regresar pronto. Otros en la comunidad, también estaban entusiasmados con las nuevas posibilidades. Cincuenta familias fueron acreditadas para comercializar sus verduras orgánicas por medio de la cooperativa local, y en 2002, otras 120 se encontraban en las etapas finales de la formación.

Una clave para involucrar a jóvenes como Rejane y su familia ha sido poner a su alcance nuevas alternativas económicas. Hasta el año 2001, las comunidades de la cuenca del Goitá dependían únicamente de dos cultivos, la mandioca y la caña de azúcar. Ambos trajeron consigo una rentabilidad deficiente; se enfrentaron a una disminución de la productividad y fueron vulnerables a las fluctuaciones de los mercados locales y mundiales. Muchas familias, y especialmente los jóvenes, se estaban trasladando a otros lugares en busca de empleo u otras oportunidades económicas.

El CC Bacia do Goitá ha enseñado a los productores locales de todas las edades a diversificar la producción para su propio uso, y a comercializar sus excedentes localmente y en Recife. Los productores locales fortalecieron su producción y comercialización mediante la formación en técnicas comerciales e informáticas. Un gran número de familias aprendió a producir vegetales orgánicos, fueron acreditadas como agricultores orgánicos y crearon un nicho de mercado potencialmente grande en Recife. Los productores tenían una serie de clientes habituales a los que entregaban semanalmente una canasta de productos orgánicos. Familias como la de Rejane duplicaron sus ingresos como resultado de los nuevos enfoques.

Una multitud de microempresas surgió como consecuencia del aumento del emprendimiento. Aunque muchas se retiraron debido a la baja demanda y a la mala planeación, reflejaron una nueva mentalidad que se arraigó en esas comunidades y que inspiró la esperanza de una salida factible de la pobreza.

El desarrollo de la ciudadanía y el liderazgo también son vías importantes y fructíferas para aumentar el capital humano. La mayoría de los CC llevó a cabo algún tipo de formación para ampliar las habilidades de los jóvenes en áreas que mejoraban sus posibilidades de convertirse en ciudadanos socialmente responsables y productivos. El aprendizaje de habilidades como la comunicación personal, la comprensión del funcionamiento de los sistemas sociales y políticos, la construcción de valores, aptitudes, el trabajo en equipo y la administración de proyectos, ayudaron a los jóvenes a ampliar su visión de la vida y a convertirse en agentes de cambio capaces de motivar a los demás. Hubo docenas de casos ejemplares de jóvenes líderes formados a través de los CC, que se convirtieron en ciudadanos y figuras públicas y/o empresariales prominentes en sus comunidades. A nivel regional, el programa de liderazgo de PLDS demostró ser exitoso a medida que la mayoría de los participantes progresaban en sus carreras profesionales y ocupaban puestos que les permitían impartir lo que habían aprendido a un público más amplio.

En general, los esfuerzos para cambiar los sistemas de educación formal fueron menos exitosos que los de la educación no formal. Si bien la movilización de los jóvenes se extendió más

[219] De la "Actualización para el Consejo sobre el Programa de América Latina y el Caribe", WKKF, septiembre de 2002.

allá de las paredes de las escuelas, en particular a nivel de secundaria y bachillerato, donde los jóvenes participaban en actividades que servían a la comunidad, los esfuerzos por influir en las actitudes de los profesores y directores, así como en los métodos de enseñanza, resultaron menos fructíferos. No obstante, hubo excepciones. En el CC Ciudadano Joven, en Brasil, el Instituto Formação, en colaboración con los responsables de los departamentos municipales de educación, organizó el "Portal de Educación", un foro permanente dedicado a mejorar la calidad de la educación. El foro ha ayudado a 11 municipios a implementar los Centros de Educación Media y Profesional (CEMP), un modelo de bachillerato que combina el programa de estudio tradicional con la formación vocacional, que ofrece cursos de enfermería, agroecología, turismo, informática y tecnologías de la comunicación. El legado general de esa labor ha sido la mejora de la calidad de la educación primaria y secundaria; por lo tanto, ha dado lugar a una nueva generación de adultos jóvenes mejor preparados para incorporarse al mercado laboral.

En el CC Bacia do Goitá, también en Brasil, la organización no gubernamental Servicios de Tecnologías Alternativas locales (ONG SERTA), implementó en todas las escuelas primarias de la microrregión su innovador programa de estudio, que se basa en las enseñanzas de Paulo Freire, un reconocido educador y filósofo brasileño. En el CC Challapata en Bolivia, la Fundación Nuevo Sendero (FUNDASEN) introdujo un programa de estudio innovador basado en tres pilares: educación vinculada a actividades productivas, educación intercultural y participación social. El plan de estudios exploró la rica cultura aymara e introdujo el tejido y la música tradicionales indígenas como estímulos para el aprendizaje. FUNDASEN ayudó a las autoridades locales a diseñar el Programa Municipal de Educación (PROME), necesario para acceder a los fondos federales, y capacitó a los profesores de las escuelas para implementar los innovadores enfoques educativos.

En términos generales, cambiar la perspectiva de las escuelas públicas fue difícil y no se involucraron de manera constante en la labor.

En términos generales, sin embargo, cambiar la mentalidad de las escuelas públicas resultó difícil y los sistemas de educación pública no se involucraron de manera constante en el trabajo. Aunque se produjeron mejoras en la infraestructura de algunas escuelas, como la adquisición de computadoras personales, ni la calidad del plan de estudios ni la preparación de los docentes se vieron afectadas de manera significativa.

En conclusión, los CC realizaron grandes inversiones en la educación no formal con la esperanza de remediar una educación que no preparaba a los jóvenes para la vida. Dichos esfuerzos lograron resultados excelentes y oportunos y permitieron a una innumerable cantidad de jóvenes a cambiar la dirección de sus vidas y las perspectivas de su futuro. Por otra parte, los planes y esfuerzos para mejorar la calidad del sistema educativo formal avanzaron a un ritmo más lento. Aunque algunos lograron avances, era evidente que requerirían una mayor inversión de tiempo y recursos, y que su contribución al legado de los países candidatos probablemente llegaría más adelante.

Capital social – El concepto amplio de capital social abarca varios aspectos de la vida comunitaria. Entre ellas figuran la creación de instituciones con una cultura de rendición de cuentas; el establecimiento de mejores relaciones entre los ciudadanos y el sector público; la mejora de la transparencia de las instituciones públicas; un mayor sentido de responsabilidad cívica y social; y un mayor respeto por la ascendencia de las personas. Todos son aspectos del capital social que merecen atención y contribuyen al desarrollo.

Al igual que el aumento del capital humano, el aumento del capital social fue parte del legado del programa y dejó un impacto de gran alcance. Al inicio de la iniciativa del CC, lo que en muchos casos fue un ambiente institucional local adverso, llevó a la WKKF a ofrecer una opción para que las organizaciones externas dirigieran las alianzas iniciales. Las organizaciones comunitarias eran demasiado pequeñas y estaban administradas en forma parroquial; las

administraciones municipales no estaban equipadas para administrar fondos internacionales ni para dirigir proyectos de desarrollo polifacéticos; y había poca experiencia en la colaboración entre organizaciones o en la adopción de decisiones participativas. Las organizaciones líderes originales invirtieron tiempo y recursos, así como actividades de fortalecimiento de la capacidad y asistencia a grupos locales. Los resultados fueron positivos. En general, la calidad de las instituciones mostró un aumento significativo, tanto en sus operaciones y administración cotidianas como en la planeación, el seguimiento y la evaluación a largo plazo. La construcción de alianzas locales fue, probablemente, el motor que impulsó un aumento del capital institucional dentro de las microrregiones. En el CC Valles de Zimatlán y Tlacolula en Oaxaca, México, la Fundación Comunitaria Oaxaca (FCO), el principal beneficiario inicial, con sede en la ciudad de Oaxaca, promovió la creación de SINERGIA, un consorcio de organizaciones locales que se unió a la alianza local y fortaleció su capacidad para mantener actividades clave en el futuro. La misión de SINERGIA era dar continuidad al trabajo iniciado por el CC. Un proceso similar ocurrió en el CC Ciudadano Joven en Brasil, como ya se ha mencionado. Las mancomunidades (consorcios municipales destinados a desarrollar conjuntamente planes microrregionales), también fueron dignas de mención, aumentando su poder de negociación y eficiencia por medio del intercambio de recursos y experiencia. Aunque no fueron concebidas por el programa, las mancomunidades sirvieron de plataforma natural para aumentar el diálogo dentro de las alianzas locales y se vieron favorecidas por la formación y la asistencia que brindaron los CC a los municipios. Además de los CC ya mencionados, CC Yeguare y CC Valle Santa Catalina, se crearon mancomunidades en el CC Challapata, en Bolivia, y CC Jauja, en Perú.

Existen numerosos ejemplos de grupos informales de jóvenes que se convirtieron en organizaciones juveniles que, a su vez, se convirtieron en importantes actores locales e incluso regionales. Estas organizaciones crecieron en complejidad, expresaron las ambiciones de los jóvenes y mantuvieron un diálogo con el sector público. Como resultado, algunos municipios crearon divisiones juveniles que tenían la responsabilidad de diseñar e implementar programas para promover el desarrollo saludable de la juventud. Desde entonces, algunas organizaciones juveniles han adquirido visibilidad regional y representan una voz necesaria en las negociaciones relativas a las políticas estatales y nacionales para la juventud.

La creciente tendencia de las organizaciones locales a dialogar y trabajar en colaboración también ayudó a aumentar el capital social. Las alianzas locales representaron a una gran variedad de actores en cada microrregión y mostraron una tendencia creciente a tomar decisiones por consenso. Un espíritu de colaboración reemplazó de manera gradual la tradicional fricción entre el sector público y las organizaciones comunitarias. Los temores iniciales sobre el posible mal comportamiento de los jóvenes en un diálogo con los adultos pronto fueron reemplazados por confianza y entusiasmo, ya que los líderes juveniles fueron bienvenidos en los órganos de toma de decisiones.

Numerosos participantes mencionaron la confianza, la solidaridad y una mayor seguridad en las relaciones comunitarias, lo cual es un indicador de progreso positivo. Algunas comunidades enteras, en particular las pequeñas y rurales, se adhirieron a los ideales de los CC y a la energía que emanaba de los jóvenes organizados que creían que, como grupo, podían ayudar a crear un futuro mejor para sus hijos.

Capital productivo – Aunque el desarrollo económico no es el único elemento del desarrollo, por definición, una comunidad no puede superar la pobreza sin satisfacer las necesidades materiales de sus miembros. Las estrategias para promover el capital productivo de las comunidades son complejas, especialmente cuando las comunidades involucradas están atrapadas en el círculo vicioso de pobreza. Los profundos cambios en los conceptos y formas de trabajo que el mundo entero ha estado experimentando aún hoy, representaron un gran dilema para la juventud. Su expectativa de conseguir un trabajo con prestaciones sociales es baja, y la extinción gradual del "trabajo" tradicional golpea con más fuerza a los que no han recibido una educación adecuada o

carecen de aptitudes comerciales. Los jóvenes son a menudo los "últimos en entrar y los primeros en salir" del mercado laboral. "De una forma u otra, parece que las opciones para la mayoría de los jóvenes en América Latina son el desempleo, el subempleo o el autoempleo".[220] Mientras que los jóvenes de las zonas rurales pueden tener acceso a la propiedad familiar y a algunos medios de empleo, aunque con bajos salarios, los jóvenes de las zonas urbanas tienden a permanecer aislados en un mercado laboral feroz. La adquisición de aptitudes comerciales y el desarrollo del emprendimiento para cambiar la mentalidad fatalista imperante, junto con el acceso al capital inicial, son estrategias importantes. Crean un entorno propicio en el que pueden surgir nuevas formas de generación de ingresos que sustituyan al trabajo tradicional, inestable e indecoroso de jornada única.

Según un informe: "Para ayudar a generar capital productivo, se apoyaron docenas de iniciativas a lo largo de los 23 CC para: a) fortalecer las cadenas productivas ya existentes, como la pesca, la agricultura familiar y la artesanía; b) contribuir a la creación de asociaciones y cooperativas de productores; c) trazar un mapa de las iniciativas de desarrollo económico con potencial de mercado; d) poner en marcha programas de microcrédito centrados en iniciativas dirigidas por jóvenes; e) incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; f) experimentar con enfoques económicos alternativos como el comercio justo, la economía solidaria, la agricultura orgánica, el ecoturismo y otros similares; g) atraer al sector empresarial con prácticas de responsabilidad social; h) implementar cursos de educación y formación profesional en el sistema de educación pública o a través de organizaciones con cierta experiencia en la materia; i) influir y servir de base a políticas públicas que puedan apoyar el desarrollo económico". [221]

Un primer paso para casi todos los CC fue fomentar el emprendimiento entre los jóvenes y los adultos jóvenes. La formación se enfocó en aprender a mapear las oportunidades económicas de la comunidad, fortalecer la creatividad y desarrollar una mentalidad empresarial.

[220] Salinas, J – "Fomento a los emprendimientos juveniles como estrategia de inserción económica" en Shoaie, S.(compiladora) – *Participación Juvenil en el Desarrollo Territorial: Experiencias en Bolivia y Perú*, DESCO, Lima, 2001. ISBN 978-612-4043-30-7.

[221] Ídem

Los nuevos negocios que surgieron variaron considerablemente según la geografía. Por ejemplo, en el CC El Alto en la zona metropolitana de La Paz en Bolivia, 160 jóvenes formaron pequeñas cooperativas informales. Comenzaron negocios para fabricar prendas de vestir, tapicería tradicional aymara y otras artesanías y se dedicaron al comercio de alimentos y al entretenimiento. En el CC Jauja, en los Andes peruanos, donde la economía gira en torno a la agricultura, los jóvenes iniciaron negocios grupales en silvicultura, cría de animales pequeños y producción de papas autóctonas para su exportación a Lima. En una asociación con Frito-Lay, los jóvenes comenzaron a cultivar la más popular de las 4,000 variedades de papas peruanas, incluyendo una variedad de color púrpura que utilizaron para hacer papas fritas. En 2008, Frito-Lay comenzó a comercializarlas en el país con el nombre de Lay's Andinas.

A menudo, los jóvenes necesitaban pequeñas cantidades de capital inicial o un pequeño préstamo para poner en práctica sus ideas. Varios CC establecieron fondos de microcrédito para hacer frente a estas situaciones. En algunos casos, el CC donó materiales básicos, por ejemplo, para construir un taller sencillo o un lecho de plántulas. Pero en la mayoría de los casos, a los jóvenes se les ofrecían pequeños préstamos. Hay innumerables ejemplos de jóvenes que solicitaron préstamos para comprar animales o semillas, un pequeño sistema de riego, o las herramientas para abrir un taller de reparación o un pequeño negocio urbano. El índice general de pagos puntuales fue superior al 95%.

En otros casos, el CC necesitaba ayudar a crear una infraestructura mínima para estimular el emprendimiento. El CC Vallejuelo, en el suroeste de República Dominicana, operaba en un municipio con 22,000 personas que vivían en 19 pequeñas comunidades rurales. La labor del CC se centró en mejorar la cadena de producción de cebollas e introducir nuevos cultivos rentables. La construcción de un sencillo sistema de riego, construido por mano de obra voluntaria, trajo agua de un manantial natural en la montaña cercana y duplicó con creces la cosecha de cebollas. Además, la mejora de las instalaciones de almacenamiento y de un sistema de información permitió a las familias obtener mayores ganancias por sus cosechas. El aumento de los ingresos y la mejora de la tecnología liberaron a los niños en edad escolar del trabajo en la parcela familiar. La tecnología impartida en el nuevo centro de demostración de agrotecnología dio como resultado una producción agrícola diversificada y la exportación de tomates, pimientos y sandías sin semillas a Estados Unidos y Puerto Rico. Las cadenas de producción revitalizadas ofrecieron nuevas oportunidades de trabajo a los jóvenes que recibieron formación en fontanería, soldadura y computación. En Haití, el CC Cerca Carbajal donó materiales para que los voluntarios repararan una carretera, permitiendo así un flujo más fluido de personas y mercancías.

La creación de incubadoras para pequeñas empresas era otro medio de ayudar a los jóvenes. De acuerdo con el informe del equipo de América Latina y el Caribe en 2008 al Consejo: "En Maranhão, Brasil, las incubadoras sociales y empresariales se han establecido como espacios donde la educación y el networking se encuentran con el emprendimiento y las alianzas, reuniendo en conjunto una perfecta combinación de capital humano, social y productivo. Su impacto en la región es cada día más visible. En São Bento, por ejemplo, se incubaron hasta el año 2006, un total de 42 proyectos en los que participaron al menos 230 jóvenes. Otro ejemplo es la ciudad de Palmeirândia, donde ahora cuentan con un nuevo restaurante y condominio dirigidos por jóvenes, y están considerando el turismo como el siguiente paso para esta empresa".[222]

Casi todos los CC que operan en áreas rurales establecen centros de formación o demostración donde los jóvenes pueden observar la aplicación *in situ* de prácticas agrícolas efectivas. Los centros ejercieron un impacto importante en las comunidades, al contribuir a la diversificación de la producción agrícola y a la difusión de las mejores prácticas. Los jóvenes participaron con entusiasmo en la formación y las demostraciones, y pronto se convirtieron en agentes de cambio en sus familias y comunidades. Hay un sinnúmero de ejemplos de jóvenes que inician una actividad rural innovadora, como es la producción de humus de lombriz como fertilizante orgánico para la producción de quinoa en los Altos Andes, con la aplicación de lo que

[222] Informe de América Latina y el Caribe al Consejo: *"Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales, 2000-2007. Antecedentes: Lecciones Aprendidas"*, marzo 2008.

aprendieron en los centros de demostración. De los 17 Centros de Demostración y Formación en Agrotecnología CAIS (discutidos en el Capítulo 3: Agricultura), seis fueron establecidos en microrregiones cubiertas por un CC.

Los jóvenes preferían acuerdos empresariales similares a los de las cooperativas. Por ejemplo, en CC El Alto, las cooperativas informales reunieron hasta 40 miembros. En general, las cooperativas comenzaron como arreglos informales vinculados a una organización o grupo de jóvenes, y la mayoría no sobrevivieron lo suficiente como para convertirse en organizaciones formales estables. Después de un periodo de gran entusiasmo, muchos grupos de jóvenes se sintieron decepcionados y frustrados por las dificultades de establecer armonía y equidad dentro del grupo, o por los obstáculos a los resultados que imaginaban. Muchos grupos se disolvieron, incapaces de sobrevivir a esos momentos de ansiedad. Sin embargo, unos pocos utilizaron este periodo de transición como una experiencia de aprendizaje y se convirtieron en grupos más fuertes y formales.

Es importante destacar que, para satisfacer las crecientes demandas de los nuevos empresarios y ofrecer acceso a cantidades significativas de capital, los CC tuvieron que establecer vínculos con instituciones financieras u organismos públicos de desarrollo. En Brasil, donde los gobiernos federal y estatales disponen de agencias de desarrollo bien establecidas que ofrecen créditos subsidiados, los líderes de CC presentaron a esas agencias al trabajo realizado en las microrregiones. En el caso del CC Gloria do Goitá, la Cooperativa Ecoorgánica fue incubada dentro del CC y, posteriormente, recibió un crédito sustancial del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) para la construcción de su centro de procesamiento. En 2009, Ecoorgánica contaba con 120 familias afiliadas, como las de la historia de Rejane, mencionada anteriormente. Vendieron 15 toneladas mensuales de productos orgánicos certificados en la capital Recife.[223]

No se evaluó la tasa de supervivencia de los grupos cooperativos juveniles, ni fue posible obtener información sobre los resultados de innumerables iniciativas individuales o las circunstancias económicas de los jóvenes que participaron en esos proyectos. Pero una importante lección aprendida es que ningún factor por sí solo puede aumentar el capital productivo y traducirse en desarrollo económico. Como se indica en el informe del Consejo de Fideicomisarios de 2008: "Las tecnologías, el conocimiento del mercado, las inversiones de capital en infraestructura, el emprendimiento, las instituciones financieras sólidas y justas, las políticas públicas adecuadas, las estrategias de empleo y el pensamiento estratégico son solo algunas de las herramientas que deberían articularse para producir un verdadero impacto sostenible en la vida económica de las comunidades".[224]

No obstante, se puede inferir que el aumento del emprendimiento combinado con el conocimiento y la tecnología adecuada conduce a un círculo virtuoso. El aumento de la producción local, incluso de los bienes y servicios más simples, acelera la circulación de dinero y recursos dentro de una comunidad, lo que resulta en menos dinero "exportado" a otras áreas. Esto, a su vez, aumenta la disponibilidad de dinero y recursos para circular localmente y, en consecuencia, da como resultado más oportunidades de negocio en la comunidad. En teoría, uno puede imaginar que este círculo virtuoso puede progresar indefinidamente, llevando a una comunidad a convertirse en un exportador autosuficiente de bienes y servicios. En la práctica, sin embargo, el proceso tiene sus límites. Si bien no es una solución completa a la pobreza, ayuda a aumentar el emprendimiento general y a cambiar la mentalidad de la comunidad, con lo cual se abren nuevas perspectivas para escapar de la trampa de la pobreza. Además, permite que las comunidades sean más atractivas para los inversionistas externos que desean expandir sus negocios.

[223] Jordan, A – Desenvolvimento Local: concepção teórica e experiência dos Conjuntos Integrados de Projetos (CIPs) en Landim, L. & Trevisan, MC (organizadoras) – *Apoio Internacional ao Desenvolvimento Local – Experiências Sociais com Juventudes no Nordeste*, Editora Peirópolis, Sao Paulo, 2009. ISBN 978-85-7596-119-3.

[224] Informe de América Latina y el Caribe al Consejo: "*Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales, 2000-2007. Antecedentes: Lecciones Aprendidas*", marzo 2008.

Difusión – A nivel de los CC, los esfuerzos fueron limitados para desarrollar la capacidad de las organizaciones locales en la sistematización de su trabajo, en la extracción de lecciones aprendidas o en el desarrollo de estrategias para comunicar sus hallazgos a los formuladores de políticas locales. La difusión a nivel de iniciativa era incompleta, ya que no hubo tiempo para concluir la evaluación de los clústeres y publicar sus resultados. La difusión que se hizo posible, se basó esencialmente en la labor del personal de la WKKF al asistir a conferencias y reuniones técnicas. A nivel del AGP, los instructores y el personal de la Fundación tomaron la iniciativa y el trabajo en las AGP 2 y 3 hasta el 2008 fue documentado y analizado en dos extensas publicaciones.[225,226] Por otra parte, en su 75 aniversario en 2005, la Fundación patrocinó la publicación de un excelente libro conceptual sobre las perspectivas de trabajar con jóvenes para el desarrollo.[227] En 2010 se publicó un artículo sobre el tema en "The Foundation Review" (revista académica).[228]

Una mayor producción local, hasta de los productos y servicios más básicos, acelera la circulación del dinero dentro de una comunidad, lo que resulta en una menor "exportación" de dinero a otras áreas.

Evaluación - coordinada en dos niveles: A nivel iniciativa, el Instituto de Innovación Rural (IIR) condujo una evaluación de grupos en asociación con el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) en Cali, Colombia. El IIR se asoció con una organización experta en cada AGP para diseñar un estudio de referencia que abarcara un conjunto detallado de variables relativas al capital humano, social y productivo de todos los CC: En el AGP1, la Universidad Rafael Landívar de Guatemala; en el AGP2, FUNDEP, Belo Horizonte, y en el AGP3, DESCO, Perú. Estas fueron las mismas organizaciones que ofrecieron fortalecimiento de la capacidad a todos los CC en la evaluación de proyectos. El grupo empezó a trabajar en 2004 y 2005 con encuestas extensas de cada microrregión a partir de una matriz de evaluación común con dimensiones claramente definidas y variables medibles. La labor de coordinar la recopilación de datos locales para alimentar la base de datos del IIR recayó en grupos permanentes de cinco a diez personas, quienes luego analizarían y compartirían sus hallazgos con la comunidad. El enfoque participativo para la evaluación ayudó a involucrar a muchos líderes comunitarios y de la juventud en los procesos de encuestas en la comunidad y análisis de los hallazgos locales.

Este complejo proceso de crear una base de referencia completa produjo resultados mixtos. A nivel local los resultados fueron muy positivos en términos de involucrar a un grupo grande de personas en la recopilación y análisis de datos y en generar un mejor entendimiento de las realidades locales. De hecho, la evaluación participativa demostró ser instrumental en el trabajo estratégico de crear una visión compartida debido a que involucró a muchos actores en el análisis de la realidad actual. Sin embargo, a nivel de iniciativa, los resultados finales fueron frustrantes, viéndose afectados por dos factores: la expansión del diseño de evaluación propuesto por el IIR, que era demasiado ambiciosa, y la descontinuación del apoyo de la WKKF en 2007. El IIR presentó un informe de referencia inicial que expuso a gran detalle las condiciones en cada CC y AGP. No obstante, este no logró ofrecer una visión integral de los procesos que se estaban realizando en las AGP debido parcialmente a que el trabajo no estaba terminado. Es indudable que el legado

[225] Shoaie, S. (compiladora) – Participación Juvenil en el Desarrollo Territorial: Experiencias en Bolivia y Perú, DESCO, Lima, 2001. ISBN 978-612-4043-30-7.

[226] Landim, L. & Trevisan, MC (organizadoras) – Apoio Internacional ao Desenvolvimento Local – Experiências Sociais com Juventudes no Nordeste, Editora Peirópolis, Sao Paulo, 2009. ISBN 978-85-7596-119-3.

[227] Thompson, AA. (organizador) – Associando-se à Juventude para Construir o Futuro, Editora Peirópolis, Sao Paulo, 2005. Edición bilingüe: portugués/español. ISBN 85-7596-067-9.

[228] Hansford, FG and Thompson, AA - *Programación Internacional, Desarrollo Local y Juventud: Una Experiencia en el Noreste de Brasil*. Edición de otoño de "Foundation Review" 2010: International Grantmaking, junio de 2010.

principal de los esfuerzos de evaluación de la iniciativa fue la mayor capacidad, tanto de personas como de organizaciones locales, de usar la evaluación como una herramienta clave para la administración y la toma de decisiones.

Servir de base a políticas - Dado que el trabajo relativo a políticas no siempre fue un resultado explícito o directo de una actividad, no ha sido fácil registrar los logros en este campo. En casi todos los CC, los administradores locales eran miembros de la alianza local. Era frecuente que el mismo alcalde o alcaldesa participara en el grupo que definía las directivas estratégicas del trabajo. Y como consecuencia natural, los legisladores locales conocían el progreso y las posibilidades de integrar el trabajo en las políticas locales. Es importante mencionar que la libertad de los administradores locales de gestionar programas y presupuestos locales varía ampliamente en América Latina y el Caribe. Si bien un municipio en Brasil tiene la autonomía para diseñar e implementar un programa local con fondos municipales o para adaptar un programa federal al contexto local, un municipio en Honduras puede no tener control alguno sobre los programas sociales que el gobierno central administra por completo. La experiencia con CC demostró que siempre que los gobiernos locales tuvieran la facultad de decidir cómo distribuir el presupuesto o cómo dirigir los programas sociales, se favorecía la incorporación de la labor innovadora de los CC en las políticas públicas.

La participación de los jóvenes y las alianzas comunitarias, las dos "palancas de cambio" que propone la teoría del cambio, son los mejores ejemplos de la influencia de los CC en la política pública. En las microrregiones, se reconoció ampliamente que el trabajo de desarrollo efectivo dependía de un enfoque interinstitucional e interdisciplinario. De muchas maneras, el sector público local tuvo un mayor ímpetu por cooperar con las organizaciones no gubernamentales. Pero los cambios de actitud y comportamiento entre las autoridades locales estaban en sus etapas iniciales y requerían más tiempo para madurar, institucionalizarse y ser más efectivos.

De cualquier forma, para cuando concluyó el programa de apoyo de la WKKF, la posición de la juventud en la comunidad había cambiado. En muchos casos, los jóvenes habían adquirido la capacidad de organizarse y la madurez para hacerse escuchar, para proponer cambios en las políticas y sostener diálogos útiles con las autoridades públicas y con la comunidad en general. Pero su éxito en informar las políticas públicas quedó limitado a algunas áreas particulares. Estos eran experimentos sociales que debían sistematizarse con tal de extraer conocimiento y lecciones transferibles. El programa se suspendió en un momento cuando hubiera sido prematuro sacar conclusiones sobre la eficacia del modelo para minimizar o romper el ciclo de pobreza.[229]

No obstante, una lección quedó clara: Hubiera sido muy difícil para cualquier CC por sí solo lograr informar las políticas públicas de manera constante y replicar su propia experiencia en una mayor escala. La falta de personal capacitado y con las habilidades para sistematizar y conducir un análisis crítico de la experiencia, el financiamiento escaso y, tal vez, la falta de ambición son en parte responsables de esta limitación. Si el programa hubiera continuado durante otra década, la experiencia de los CC podría haberse consolidado más. El trabajo podría haber florecido, dejando lecciones y elementos más congruentes que se podrían haber compilado para informar las políticas públicas a nivel nacional o transnacional.

Creación de Ambientes de Habilitación para Promover el Desarrollo de la Juventud

De forma paralela a los clústeres integrales basados en un lugar de los proyectos que buscaban romper el ciclo de pobreza, casi todas las actividades de donaciones de los equipos de América Latina y el Caribe a partir del año 2000 se enfocaron en proyectos para la juventud. Desde el 2000 y hasta 2008, se usaron USD 60.2 millones para apoyar aproximadamente 280 proyectos dirigidos al desarrollo de la juventud. Los fondos provenían de dos fuentes. La "estrategia de enfoques metódicos" (EM) había surgido junto con los clústeres integrales en septiembre de 1999 y se consideraba como el segundo pilar de ese gran cambio en la programación. Entre abril

[229] Informe de América Latina y el Caribe al Consejo: *"Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales, 2000-2007. Antecedentes: Lecciones Aprendidas"*, marzo 2008.

de 2000 y octubre de 2005, el Consejo de Fideicomisarios asignó un total de USD 36.9 millones para el desarrollo de dichos enfoques metódicos; 145 proyectos recibieron apoyos a través de estos financiamientos. Asimismo, alrededor del 55% de todos los financiamientos de donaciones generales (la parte del presupuesto del programa que suele reservarse para proyectos que no pertenecían claramente entre las estrategias dirigidas a probar modos de romper el ciclo de pobreza) se asignaron al apoyo de proyectos de desarrollo de la juventud. Entre un universo de más de 340 proyectos de donaciones generales entre 2000 y 2008, identificamos alrededor de 140 que representan USD 23.3 millones y que estuvieron directamente relacionados con el desarrollo de la juventud. Las otras 200 donaciones involucraron principalmente el cierre de las áreas de programación de la década de 1990.

En esta sección se discutirá el trabajo que se respaldó con esas dos fuentes de financiamiento. Con tal de hacerlo más fácil de entender, presentaremos dos categorías de EM. Sin embargo, la siguiente discusión estará organizada no por categorías sino por los temas principales de interés que dirigieron la programación en ese periodo.

Según lo definen los "Lineamientos de Información del Programa" de la Fundación: Un enfoque metódico es una estrategia transversal que puede catalizar, apoyar y sostener un proceso de desarrollo regional. Se han seleccionado cuatro enfoques para la inversión porque ofrecen claves esenciales para apalancar y sostener el cambio sistemático en las condiciones contextuales específicas de América Latina y el Caribe. Estos representan los medios para formar la capacidad de personas, comunidades e instituciones para comenzar un proceso de apoyo propio para el desarrollo regional.[230] Los cuatro enfoques seleccionados para la inversión fueron:

- Enfoque de *desarrollo del liderazgo,* que debería resultar en nuevos enfoques para el desarrollo de la juventud, el liderazgo comunitario e institucional y la creación en toda la región de un cuadro de líderes, jóvenes y adultos, con visión, conocimiento y experiencia renovados en modos efectivos de romper el ciclo de pobreza en condiciones específicas.
- *Proyectos de educación cívica y responsabilidad social*, que deberían resultar en enfoques innovadores para promover un sentido de responsabilidad con la comunidad entre la juventud, crear la infraestructura institucional para apoyar la donación filantrópica de tiempo y dinero e incrementar el volumen de recursos disponibles para el desarrollo sostenible basado en la responsabilidad social de todos los sectores de la sociedad.
- Proyectos para el *desarrollo institucional*, que deberían resultar en una variedad de enfoques para formar la capacidad de personas, instituciones y alianzas para responder a los retos y oportunidades de la comunidad, así como trabajar de manera colaborativa hacia los objetivos comunes.
- *Proyectos de tecnología de la información*, que deberían resultar en el uso eficiente de la tecnología para mejorar las oportunidades de desarrollo económico, generación de ingresos y aprendizaje continuo demostrando formas en las que jóvenes y comunidades pueden acceder e incrementar la capacidad para el uso adecuado de la tecnología.

La ubicación de proyectos de EM no quedó limitada a las microrregiones donde existían CC, aunque estas se encontraban entre las áreas preferidas. El criterio más importante para los proyectos de EM era que debían abordar un tema relevante al desarrollo de la juventud en América Latina y el Caribe y que pudiera afectar a los jóvenes en las microrregiones donde estuvieran operando los CC. Por ejemplo, según los Lineamientos de Información del Programa: "Un programa de liderazgo en Centroamérica podría estar estrechamente conectado con los clústeres integrales en el área geográfica incluyendo a los jóvenes provenientes de dichos grupos y de toda el área. Además, estos jóvenes líderes podrían conectarse así con otros jóvenes de toda

[230] Fundación W.K. Kellogg - *Lineamientos de Información del Programa – Hoja de datos 2: Métodos de Programación,* diciembre de 2000.

la región de América Latina y el Caribe".[231] El objetivo final de los proyectos de EM fue crear un ambiente favorecedor para el desarrollo sano de los jóvenes de la región.

Por su propia naturaleza, los proyectos de donaciones generales no estaban restringidos por la geografía. No obstante, entre los años 2000 y 2008 casi todos los proyectos de donaciones generales orientados a la juventud se ubicaron en países cubiertos por las tres AGP. Para aprobar el financiamiento para un proyecto de donaciones generales, el criterio más importante era el nivel de innovación del proyecto y su potencial de comprobar modelos de intervención que se pudieran escalar para beneficiar a los jóvenes de América Latina y el Caribe. Nótese que, en muchas instancias, los proyectos que formaban parte de los CC también implementaron en las microrregiones actividades similares a las que se presentan en esta sección. Por ejemplo, cada CC incluía un proyecto, o un componente de un proyecto más grande, cuya intención era la de promover la alfabetización digital. Pero el alcance de un proyecto de EM para desarrollar la inclusión digital debería trascender los límites de una microrregión y servir como modelo para escalación, cumpliendo los requerimientos para la innovación que contribuyeran a la habilitación de un ambiente de desarrollo para la juventud en toda la región.

Desarrollo del Liderazgo

América Latina contaba con una vasta experiencia y con muchos académicos de renombre en el campo del desarrollo social. Pero el campo académico relacionado con los temas de desarrollo de la juventud estaba mucho menos evolucionado. Si bien había muchas organizaciones de tercer sector trabajando en el desarrollo de la juventud, los programas universitarios e investigación en el campo fueron limitados. Muchos países no contaban, además, con políticas públicas explícitas para la juventud y no habían desarrollado un cuerpo de conocimientos sobre el tema.

En 2000 y 2001, poco después de que la WKKF comenzara a implementar su nuevo programa, empezó a preparar a un nuevo cuadro de líderes. Estos tendrían la capacidad de proponer lineamientos sólidos para el trabajo con la juventud y, más importante, podrían combinar la pericia en desarrollo de la juventud con la pericia en desarrollo local. Se esperaba que este esfuerzo produjera nuevos enfoques al desarrollo de la juventud y al liderazgo comunitario e institucional. También se esperaba que creara un cuadro de líderes regionales, adultos y jóvenes, con visión, conocimiento y experiencia renovados en romper el ciclo de pobreza en condiciones específicas.

La Fundación tenía experiencia robusta en el desarrollo de líderes en salud, agricultura, educación y filantropía. Pero el nuevo enfoque requería líderes que, además de entender las complejidades del trabajo con la juventud y el desarrollo local, pudieran entender las interdependencias entre micro y macroambientes. Necesitarían aprovechar los efectos de la globalización en sus comunidades y ayudar a crear macrosistemas y ambientes de políticas que apoyaran el desarrollo comunitario. Tanto legisladores como líderes institucionales también deberían tener una comprensión del desarrollo humano y comunitario a nivel local y poder promover la habilitación de ambientes para el desarrollo y la reducción de la pobreza. Inspirada por sus labores previas, en 2002 la Fundación lanzó el PLDS - Programa de Liderazgo para el Desarrollo Social. Este programa empleó un modelo similar al exitoso Programa de Liderazgo en la Filantropía (conocido por sus siglas en inglés, LIP) que agrupó a los socios del programa en equipos que diseñaran y realizaran proyectos específicos para sus comunidades. Entre 2002 y 2005, la WKKF invirtió USD 2.1 millones en ese programa de liderazgo regional en conexión con su nueva meta de romper el ciclo de pobreza. El programa se creó para fortalecer los valores, actitudes y prácticas de liderazgo, los marcos conceptuales de referencia y las habilidades administrativas requeridas para la transformación eficaz propia y social para un desarrollo sostenible. Se ofreció en las tres AGP mas no se restringió a candidatos nominados por los CC. Por medio de un proceso de solicitud de propuestas, la Fundación seleccionó un centro educativo

[231] Fundación W.K. Kellogg - *Lineamientos de Información del Programa – Hoja de datos 2: Métodos de Programación,* diciembre de 2000.

en cada AGP que dirigiera el PLDS: el Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA) en Antigua, Guatemala, para el AGP1; la Universidad Federal de Pernambuco en Recife para el AGP2 y la Universidad del Pacífico en Lima, Perú, para el AGP3. Las tres organizaciones adoptaron un programa de estudios central común que abarcaba el desarrollo personal, los conceptos de desarrollo social y las herramientas para el ejercicio efectivo del liderazgo; cada organización complementó dicho programa central con las adaptaciones necesarias adecuadas a su contexto específico.

La primera ronda de seminarios comenzó en 2002 con 20 participantes seleccionados de cada AGP. Los grupos incluían a jóvenes mujeres y hombres con la capacidad potencial de liderazgo para trabajar con organizaciones juveniles y de desarrollo. Las organizaciones y comunidades involucradas con los CC nominaron a 45 de los participantes. Ya que la mayoría de los CC tenía su propio componente de desarrollo del liderazgo, el PLDS no se diseñó como un soporte inmediato para los CC, aunque fue un instrumento útil que ayudó a fortalecerlos. La diversidad de participantes generó una rica mezcla de valores, talentos, perspectivas y políticas; todas ellas contribuyeron al proceso de aprendizaje. A través del PLDS, cuatro grupos de 60 asociados[232] cada uno fueron expuestos a situaciones de privación y pobreza de la vida real por medio de casos, prácticas y visitas. Los asociados desarrollaron más de 80 proyectos comunitarios de base popular que les ayudaron a familiarizarse con las herramientas necesarias para conducir y gestionar procesos de desarrollo social sostenible. Los participantes se comprometieron a replicar su aprendizaje dentro de sus organizaciones.

En 2003, la Fundación patrocinó un programa de liderazgo de un año también basado en el modelo del LIP y organizado por la Asociación Brasileña para el Desarrollo de Liderazgo (ABDL) para satisfacer específicamente una necesidad del AGP2. El programa PRONORD (Programa para el Noreste) surgió como una estrategia para preparar el terreno para la implementación eventual de los CC en los cuatro estados del noreste donde la WKKF tenía poca presencia. Después de una búsqueda de candidatos a gran escala, la ABDL seleccionó cuatro grupos de cinco asociados cada uno, de las áreas de los negocios, gobierno y sociedad civil que cooperarían en su labor durante

[232] De los cuales 226 finalizaron el programa.

el programa. Los asociados recibieron apoyo de la ABDL para diseñar proyectos en sus propios estados que alentaran la participación juvenil, la educación cívica y la reducción de la pobreza como puntos de entrada potenciales para el desarrollo de CC. El PRONORD incluyó seminarios residenciales, visitas a campo y networking digital, todo con el fin de preparar a los grupos para que diseñaran un proyecto integral para romper el ciclo de pobreza. De los cuatro grupos que participaron en el programa, tres se consolidaron y recibieron apoyo de la Fundación para iniciar la implementación de un CC en los estados de Piaui, Alagoas y Paraíba (como se menciona en la sección 2 de este capítulo).

En enero de 2003, a medida que se implementaban 10 CC, la Fundación intentó acelerar la preparación de 40 jóvenes líderes provenientes de las tres AGP patrocinando su participación en la tercera asamblea anual del Foro Social Mundial en Porto Alegre, Brasil. Oded Grajew, anteriormente asociado de la WKKF, creó el foro en 2001 como una expresión de los esfuerzos de la sociedad civil global en pro de la solidaridad internacional y de llevar a la arena global la discusión sobre las consecuencias negativas de la globalización. La expectativa era que, al participar en el debate global, los jóvenes líderes aprenderían sobre nuevas tendencias y temas emergentes que afectaban a sus comunidades y aplicarían este conocimiento al regresar a casa.

Tanto el PLDS como el PRONORD se habían enfocado en la preparación de líderes para avanzar la agenda de desarrollo de la juventud y participación de la juventud en los procesos de desarrollo sostenible. Para complementar ese trabajo, la Fundación decidió invertir también en la preparación de jóvenes líderes en temas de la juventud, aunque sin conexión inmediata con los procesos de desarrollo local. El propósito de la Fundación era el de educar a una generación de jóvenes líderes que podrían avanzar las discusiones académicas y sociales de los factores determinantes de la exclusión y la marginalización, así como proponer políticas públicas para promover el desarrollo de la juventud. En 2006, hizo un donativo de USD 599,000 a la Facultad Latinoamericano de Ciencias Sociales (FLACSO-Costa Rica)[233] para la creación de una red de jóvenes líderes de varios países de América Latina y el Caribe ("El Colectivo") que generara conocimiento y acciones relativos a temas de la juventud en los campos político, institucional y académico. Se otorgaron becas de un año a 60 personas de 18 a 30 años de edad, con y sin historial académico, provenientes de 16 países. Su responsabilidad principal era investigar y desarrollar un proyecto que atacara algún tema de la juventud. También tomaron la batuta en la creación de redes nacionales de estudiantes y practicantes interesados en los temas de la juventud, promovieron debates y proyectos en sus países y compartieron los hallazgos de sus compañeros en otros países. Los 61 estudios resultantes, siete de ellos presentados en formato audiovisual, abordaban temas contemporáneos como la expresión juvenil en las artes y la cultura, violencia, derechos de los jóvenes, etnicidad y la juventud y el mundo digital. Durante y después de la beca, los asociados participaron en conferencias nacionales e internacionales y algunos de sus estudios resultaron en publicaciones patrocinadas por la FLACSO.[234,235] En la República Dominicana, los asociados organizaron la primera conferencia juvenil y en Costa Rica se involucraron en el análisis de los hallazgos de la primera encuesta nacional sobre la juventud. El Colectivo Latinoamericano de Jóvenes se convirtió en un programa permanente de la FLACSO que aún permanece activo. En 2007, como parte del programa, la FLACSO otorgó 62 becas (de un campo de 660 solicitantes) que permitieron a los promotores juveniles hacer investigaciones sobre temas de la juventud.[236]

[233] FLACSO, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales es una organización intergubernamental creada en 1957 bajo el auspicio de la UNESCO dedicada a la investigación, la enseñanza y la difusión de las ciencias sociales. FLACSO tiene sucursales en países de América Latina y el Caribe. http://www.flacso.org.

[234] http://nucleonupec.blogspot.com.br/2009/08/livro-juventudes-do-nordeste-do-brasil.html

[235] http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/52579.pdf

[236] http://www.oij.org/es_ES/noticia/colectivo-latinoamericano-de-jovenes-adjudico-62-becas-en-18-paises-de-america-latina-y-el-caribe

Para la segunda mitad de la década de 1990, el desarrollo de la juventud había adquirido suficiente importancia para ocupar una posición en la agenda pública. Para el año 2000, las oficinas responsables de diseñar e implementar los programas juveniles empezaron a aparecer como divisiones, agencias e incluso ministerios gubernamentales. Pero, aunque había mucho activismo en esta área, el campo académico seguía siendo el eslabón débil de la cadena. Con la excepción de pocas iniciativas para formar profesionales en temas de salud adolescente, tales como la salud reproductiva y la prevención de enfermedades de transmisión sexual, las universidades aún no habían estructurado posgrados dirigidos a las políticas públicas y a los programas para la juventud. Esta brecha persistió durante muchos años. Hacia finales de 2007, la Universidad Católica de Perú, en Lima, empezó a implementar un diplomado sobre políticas de la juventud y administración de programas juveniles para profesionales de ONG, agencias gubernamentales y del propio campo académico. La universidad también estableció un centro de estudios para evaluar la implementación y resultados de las políticas y programas para la juventud en Perú. Esta nueva iniciativa en la Región Andina buscaba catalizar las experiencias de muchos proyectos juveniles incluyendo la iniciativa de CC en el AGP3.

Asimismo, queremos documentar la importante contribución al futuro del nuevo programa que representa el programa de donaciones para estudios de la Fundación. Al ofrecer una formación de alto nivel a los líderes potenciales, las donaciones para estudios dejaron un legado indudable y de amplio alcance. Las donaciones para estudios habían sido por mucho tiempo un componente de la programación de la Fundación para América Latina y el Caribe desde que empezó a trabajar en la región en 1941. En el formato tradicional, un profesional dispuesto presentaría su solicitud a la Fundación para estudiar un posgrado en una universidad estadounidense. Un comité interno de asociados seleccionaba a los candidatos en base a criterios bien establecidos que consideraban la harmonía entre el área deseada de estudio del asociado y las prioridades de programación de la Fundación. De manera muy natural, a partir de la década de 1940 y hasta la de 1990, la mayoría de los solicitantes eran miembros jóvenes del profesorado que dirigían proyectos financiado por la WKKF. Hasta 1980, casi todos los asociados provenían del campo de la salud, principalmente de la salud pública y comunitaria, enfermería y odontología social. Fue apenas en las décadas de 1980 y 1990 que empezó a crecer el número de asociados de las áreas relacionadas a la agricultura y la educación. Luego, en la década de 1990, como reflejo del número creciente de ONG que eran beneficiarios de la WKKF, también fueron seleccionados varios asociados de organizaciones no académicas. Por lo general, estos solicitantes estudiaron maestrías o tomaron diplomados. En total, aproximadamente 350 asociados de América Latina y el Caribe se beneficiaron del programa de donaciones para estudios entre 1986 y 1999.

En el año 2000, el programa para América Latina y el Caribe fue rediseñado para integrarlo de manera más estrecha con el nuevo enfoque general en la pobreza y la juventud. Los programas de donaciones para estudios también estuvieron sujetos a una transformación similar. Como resultado, sus prioridades se reenfocaron, lejos del énfasis tradicional en el conocimiento de la salud, agricultura o educación. Y en vez, el énfasis se colocó en una serie de temas distintos, incluyendo:

- Desarrollo humano y de la juventud
- Reducción de la pobreza y desarrollo regional
- Liderazgo orientado al desarrollo
- Políticas públicas, créditos, generación de ingresos y desarrollo de pequeñas empresas
- Producción alimentaria sostenible
- Generación de ingresos y nutrición
- Marketing social, sostenibilidad y escalación
- Diversidad y promoción de grupos minoritarios

También se observaron cambios adicionales. Con tal de ofrecer oportunidades más extensas a los asociados, la Fundación incluyó programas de universidades europeas como sitios de

estudio potenciales. Además de sus áreas específicas de estudio, los asociados tuvieron una serie de experiencias de desarrollo para aumentar sus habilidades de liderazgo, incluyendo talleres de liderazgo y participación en la red de asociados.

Además de esta realineación conceptual, la selección de asociados y la operación del programa se tercerizaron a los Programas Académicos y Profesionales para las Américas (LASPAU), la organización sin fines de lucro asociada a la Universidad de Harvard, bajo la guía del personal de la Fundación. Entre 2001 y 2012, la WKKF donó USD 6.2 millones a LASPAU para colocar y asesorar aproximadamente a 80 asociados para los programas de maestrías, doctorados y otros programas sin grado. Durante su formación académica, los asociados estuvieron supervisados por asesores del equipo de América Latina y el Caribe y por expertos de LASPAU, ambos para asegurar su participación exitosa en el programa y alinear continuamente su trabajo con las prioridades del programa de la WKKF. También recibieron apoyo adicional para tomar otras oportunidades educativas relevantes cerca del sitio de estudio. La Fundación conocía bien el impacto potencial de este tipo de trabajo por los resultados positivos acumulados a lo largo de las seis décadas previas de donaciones para estudios exitosas. No obstante, a la fecha, ni LASPAU ni la Fundación han analizado la trayectoria profesional del grupo de asociados capacitados a partir del año 2000, siendo que los últimos completaron sus estudios en años tan recientes como 2012.

Empoderamiento, Civismo y Liderazgo de la Juventud

Como se expresó en el plan y actualización de programación interna de la Fundación en 1999: "Para que los jóvenes sean actores clave en la labor de romper el ciclo de pobreza, es necesario invertir no solo en su bienestar físico, emocional y espiritual, sino también en su involucramiento como ciudadanos y líderes activos y responsables".[237]

La promoción del empoderamiento de la juventud junto con su educación cívica y desarrollo del liderazgo tomaron diversas formas, desde proyectos de formación tradicional a enfoques innovadores para estimular la participación y el desarrollo personal. Un buen ejemplo de los esfuerzos concertados para alcanzar dichas metas fue la Red Jóvenes Unidos por Centroamérica

[237] Fundación W.K. Kellogg (documento interno) *"Actualización de la programación y plan para 2000-2005"*, septiembre de 1999.

(REJUCA), la cual trascendió los límites de las microrregiones donde se estaban implementando los CC. REJUCA era una red de 11 proyectos financiados en los seis países centroamericanos entre 2002 y 2007. Los proyectos de ese grupo compartían una serie de atributos, incluyendo el desarrollo del civismo y el liderazgo entre los jóvenes como su eje principal, el involucramiento juvenil en el trabajo juvenil, la preocupación por la preservación de los recursos naturales y sesiones de campo los fines de semana que reunían a los grupos juveniles.

La Asociación Nacional de Ex-becarios para el Desarrollo de Honduras (ANEDH) estuvo a la cabeza de dicha red y el enfoque de campamentos juveniles se basó en su experiencia previa. Con la red de 12 campamentos juveniles que había establecido en todo Honduras, la ANEDH llevaba muchos años trabajando en el desarrollo del civismo y liderazgo juvenil por medio del trabajo comunitario y la educación ambiental. La asociación usó el modelo de sesiones de campo de tres días para promover la educación ambiental entre los estudiantes de secundaria. Con el apoyo de la WKKF, la ANEDH expandió el alcance de este trabajo para abordar simultáneamente dos temas críticos para el futuro de Honduras: la falta de oportunidades para el desarrollo del potencial de la juventud y la aguda degradación ambiental. Para lograrlo, la ANEDH amplió su labor para incluir el desarrollo de habilidades personales y de liderazgo, civismo, autoestima, trabajo en equipo y harmonía entre la gente y la naturaleza. La ANEDH invitó a las comunidades cercanas a los campamentos a que ayudaran a organizar y operar las sesiones; esto tuvo la función adicional de educar a las comunidades en temas ambientales. Alrededor de 10,000 jóvenes y adultos asistieron a los campamentos regulares de verano y, con el tiempo, un grupo de 100 jóvenes que demostraron su potencial de liderazgo recibieron formación adicional para convertirse en líderes regionales de campamento. Varios proyectos de la REJUCA adoptaron el modelo de la ANEDH.

En San Salvador, capital de El Salvador, el Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local (SACDEL), también miembro de la REJUCA, adaptó el modelo para lidiar con los jóvenes en situación de riesgo en un entorno urbano peligroso. Los diez años de guerra civil habían resultado en una violencia generalizada y niveles muy altos de violencia y delincuencia callejera en San Salvador. Más de 16,000 jóvenes de todo el país eran miembros de los “maras”, un grupo delictivo organizado. El SACDEL buscaba ayudar a la juventud a que aprovechara su energía para fines positivos a través de actividades coordinadas variadas, desde talleres de autoestima a diseño e implementación de proyectos pequeños para mejorar la comunidad, tales como limpieza de espacios públicos o restauración de áreas recreativas.

A pesar de este desafiante ambiente, se observaron cambios drásticos en las actitudes y comportamientos de los jóvenes incluso hacia ellos mismos, sus familias y sus comunidades. Los que habían sido líderes de pandilla llegaron a asumir roles de liderazgo positivos. Algunos ex-líderes de pandilla formaron grupos para promover la rehabilitación del uso de narcóticos, mientras que otro grupo dirigió una campaña de paz y rescató tres espacios recreativos comunitarios. Y como una notable señal de progreso, tres jóvenes del movimiento fueron elegidos para ocupar puestos en el consejo ciudadano. En 2009, el recién electo presidente de El Salvador, en reconocimiento del significado de su trabajo, invitó a los representantes del grupo a compartir sus prioridades con la nueva administración para formar políticas nacionales para la juventud.

En la Isla de la Gonave, Haití, la concientización juvenil en cuanto la preservación de la naturaleza fue un llamado poderoso que adquirió la forma de la educación comunitaria a cargo de jóvenes voluntarios bajo el liderazgo de un ex-asociado de KILP. Su objetivo era la formación cívica y de concientización sobre la necesidad de conservar el medio ambiente en una nación donde la vegetación está, en su mayor parte, devastada. El proyecto movilizó a más de 5,000 jóvenes estudiantes a plantar árboles frutales y de otras especies.

Los miembros de REJUCA se mantuvieron en constante comunicación por medios electrónicos; además, un grupo grande de representantes del proyecto se reunía dos veces al año en una sesión de campo para compartir experiencias, reforzar la capacitación y el compromiso y evaluar el progreso. Tenían una expectativa total de que el movimiento juvenil creciera y se

convirtiera en un medio importante para crear líderes que contribuyeran a la mejoría de una región impactada por años de conflicto. La vivaz REJUCA también movilizó a personas y ONG que abogaban a favor de políticas públicas para la protección del desarrollo de los niños y jóvenes centroamericanos. Esto se hizo en un tiempo en el que los países mismos trataban de implementar políticas y programas para la juventud y organizar divisiones juveniles dentro de las estructuras de gobierno.

Entre 2002 y 2007, la Universidad Autónoma de Manizales (UAM), en Colombia, trabajó para promover el civismo entre la juventud en situación de riesgo por medio de un proyecto de promoción de una cultura de paz en Chinchiná, 15 millas al suroeste de Manizales. Esta era un área plagada por la violencia y la guerrilla, donde los jóvenes corrían un alto riesgo de ser incorporados por los grupos guerrilleros. La estrategia de la UAM fue desarrollar las habilidades personales, involucrar a la juventud en iniciativas comunitarias y cívicas y desarrollar el emprendimiento personal. El cambio de actitudes, el crecimiento del capital social en un ambiente hostil caracterizado por la desconfianza, la entusiasta participación de la juventud y la creación de una alianza interinstitucional fueron los puntos destacados de este proyecto y los resultados se diseminaron extensivamente por Colombia. Bajo los auspicios de la WKKF, los representantes jóvenes del proyecto viajaron a Centroamérica para compartir las lecciones aprendidas con la REJUCA.

El trabajo con organizaciones juveniles, y el ayudarlos a crecer y participar en discusiones relativas a políticas públicas para la juventud, fue un modo importante de sostener su liderazgo activo al igual que su entusiasmo. Los foros para la juventud y consejos de jóvenes surgieron en muchas partes de América Latina y el Caribe como manifestaciones de dicha participación. En Perú, en 2003, el gobierno central alentaba un enfoque participativo en el diseño de políticas y programas municipales. En ese tiempo, el Centro de Estudios Sociales Solidaridad (CES), ONG con sede en Chiclayo, 500 millas al norte de Lima, usó la participación en consejos comunitarios de varios municipios para promover el liderazgo de la juventud y la capacidad de organización de las organizaciones juveniles. Las organizaciones juveniles formaron una Red Juvenil para la Democracia y condujeron una serie de encuestas comunitarias que identificaron cuatro problemas que se debían abordar con el esfuerzo conjunto de la comunidad y las autoridades locales: el desempleo y subempleo juvenil, debilidad en la organización juvenil, inseguridad en las calles y una alta prevalencia del VIH/SIDA entre los jóvenes. Para abordar estos problemas, la red presentó a la comunidad cuatro propuestas, una para cada problema. Varias propuestas se incluyeron en los planes de desarrollo elaborados a nivel distrital mientras que algunas actividades se implementaron de inmediato. Posterior a este éxito, los miembros de la red recibieron una invitación para compartir sus lecciones aprendidas en varios eventos en todo el país y se hicieron figuras permanentes en las arenas de la planeación y la toma de decisiones. La página web y el programa de radio llamados "Juventud y Democracia: Un Espacio para el Diálogo, la Propuesta y la Acción Juveniles" ayudaron a difundir sus perspectivas y aspiraciones a una audiencia regional.

Como consecuencia, las redes y organizaciones juveniles ganaron más visibilidad y respeto. En varios países que estaban implementando políticas para la juventud, las redes y organizaciones estuvieron presentes en eventos políticos como las audiencias públicas para discutir el diseño de programas nacionales para la juventud. En Argentina, en 2002, en las secuelas de una crisis que devastó la economía del país y casi destruyó el tejido social, el Servicio Habitacional y de Acción Social (SEHAS) trabajó para fortalecer las organizaciones juveniles que habían sobrevivido a la crisis así como para crear nuevas organizaciones en la ciudad de Córdoba. Bajo la guía del SEHAS, en un ambiente dominado por el pesimismo, los consejos juveniles realizaron encuestas comunitarias y presentaron propuestas objetivas a las autoridades locales, con lo que ganaron el respeto del gobierno y de otras OSC.

Pero siempre habrá limitantes cuando la participación de los consejos/redes juveniles esté basado en arreglos informales y que la buena fe del gobierno sea igualmente informal. Un cambio de circunstancias puede disminuir la apertura y voluntad de las autoridades para colaborar,

por ejemplo, como resultado de presión no deseada ejercida por los consejos juveniles sobre el gobierno o simplemente porque se desvanece el entusiasmo inicial. Y si bien los arreglos formales como las normas municipales o una legislación nacional pueden garantizar la participación juvenil en la toma de decisiones pública, estas no aseguran que realmente se escuche la voz de la juventud. Por otro lado, la participación en la política es una forma de participación clásica y efectiva. En comparación con otros países, la juventud de América Latina y el Caribe está bastante bien politizada y en casi todos los países hay números significativos de jóvenes dispuestos a embarcarse en la carrera política. (En particular aquellos que provienen de una familia de políticos).

En 2005, la WKKF apoyó a la Organización Fuerza Ciudadana, una ONG apartidista con sede en la Ciudad de México, a promover la participación juvenil en las discusiones públicas previas a las elecciones generales de 2006. La organización creó un Foro Electoral Juvenil que elaboró una "Agenda para la Juventud para 2006-2012". La agenda misma fue el producto de un proceso rico en discusión y debate entre organizaciones juveniles: Se distribuyeron 10,000 impresiones de esta agenda en universidades, ONG y otras instituciones clave para garantizar que el debate fuera extenso. Este foro, pluralista y apartidista en principio, discutió la agenda con todos los partidos (incluyendo a tres de los cinco candidatos presidenciales) y todos se comprometieron con sus recomendaciones. El resultado fue que las organizaciones juveniles adquirieron una mayor articulación y astucia política, lo que aumentó su capacidad de influir en políticas públicas y cabildear a favor de una agenda para la juventud. La polarización y la tensión creciente entre partidos durante el proceso electoral presentó retos al cumplimiento de las metas iniciales de Fuerza Ciudadana. Sin embargo, la intención principal de promover y estimular la participación juvenil en el trayecto electoral sí se logró.

Las organizaciones juveniles se hicieron más articuladas y astutas políticamente, lo que aumentó su capacidad de influir en políticas públicas y cabildear a favor de una agenda para la juventud.

El trabajo para garantizar la participación cívica en el proceso político también debió considerarse esencial para promover una acción pública dinámica a nombre del desarrollo y el bienestar de la juventud. En cuanto a cómo satisfacer esta necesidad, en el noreste de Brasil surgió un buen ejemplo. En noviembre del año 2000, alrededor de 19,000 miembros de consejos ciudadanos resultaron electos en los nueve estados del noreste; 9.5% de ellos tenían menos de 30 años de edad y demostraban un interés bastante fuerte en participar en la vida política.

En abril de 2001, la WKKF apoyó a la Organización Brasileña de la Juventud (OBJ), organización apartidista sin fines de lucro con líderes jóvenes que habían trabajado en instancias gubernamentales responsables de políticas para la juventud. Por medio de un donativo, la OBJ ofreció un programa de liderazgo dirigido a consejeros jóvenes electos por primera vez provenientes de municipios de tamaño medio. El objetivo principal de la OBJ era educar a los jóvenes legisladores sobres su potencial como actores sociales en el diseño de legislación y programas municipales que promovieran el sano desarrollo de la juventud. El programa ofrecía talleres residenciales de una semana en tres ciudades capitales, con un programa de estudios enfocados en temas y políticas que afectaban a la juventud a nivel global, evaluación de necesidades locales, poder y límites de los consejos municipales, el proceso legislativo y la planeación, gestión y monitoreo de programas sociales. Después de los talleres, los 97 participantes crearon redes a través de la OBJ, la cual compartió su base de datos electrónica de los programas y políticas juveniles municipales más innovadores que ya se implementaban en el país. Entre 2003 y 2006, la WKKF brindó su apoyo a los jóvenes líderes políticos con la creación de la Red de Consejeros Jóvenes del Noreste, cuyo objetivo era contribuir a la creación de políticas compartiendo sus lecciones aprendidas. En las elecciones municipales de 2004, en las que resultaron electos 2,020 nuevos miembros jóvenes a los consejos ciudadanos del noreste, la red ya era muy activa bajo la dirección de representantes de los nueve estados de la región. La

red se convirtió en un modelo nacional, presentando una alternativa al paternalismo tradicional que promovían en la región casi todos los colegas mayores de los miembros de la red. Esta red ayudó a formar a una nueva generación de políticos con un mayor compromiso con la justicia e inclusión social. El creciente profesionalismo de sus miembros, cuyas raíces estaban en el contexto socioeconómico y político de cada uno de ellos, impactó positivamente a la administración pública y engrandeció sus roles en la sociedad general.

Emprendimiento Juvenil / Trabajo e Ingreso / Oportunidades Económicas para la Juventud en Desventaja

El éxito de SACDEL en la movilización de jóvenes en situación de riesgo en San Salvador les dio el ánimo para ampliar el alcance de su trabajo de fortalecimiento de la capacidad y asistencia técnica en los grupos cooperativos juveniles. La idea central era desarrollar las capacidades empresariales, productivas y competitivas de los grupos en la producción de artesanías tradicionales como textiles, cerámicas, conservas y productos de bambú, así como de servicios con el potencial de generar ingresos. La iniciativa buscaba demostrar estrategias alternas para superar los obstáculos que prevenían la participación juvenil en el entorno socioeconómico. SACDEL fortaleció la capacidad empresarial de los jóvenes, les ayudó a mejorar el diseño y calidad de las artesanías y negoció con las organizaciones de la microrregión a favor de la producción y comercialización de estas artesanías. Como resultado, se iniciaron siete microempresas con 140 jóvenes. Su producto tenía calidad competitiva: algunos talleres de capacitación dieron paso a pequeñas empresas que generaron suficientes ingresos para que los jóvenes ayudaran a sus familias.[238] En vista de ello, y por primera vez en San Salvador, el gobierno municipal invirtió en las actividades generadoras de ingresos para jóvenes, un paso indicativo de un cambio de actitud a favor de transformar las vidas de las familias vulnerables.

En esa misma línea, la Fundación apoyó varios otros proyectos de emprendimiento y habilidades comercializables y de desarrollo de iniciativas juveniles para generarles un ingreso. Hay dos ejemplos de la AGP2 que ilustran los esfuerzos emprendidos para desarrollar el espíritu empresarial y guiar a los grupos juveniles en la creación de pequeñas empresas.

Uno de ellos se implementó en Salvador, ciudad capital del estado de Bahía. En 2005, el Centro de Estudios Socioambientales (PANGEA) implementó un programa de apoyo a la juventud para la creación de microempresas. Los jóvenes aprendieron a evaluar oportunidades de mercado, fortalecer sus propias capacidades empresariales y administrativas y entender la importancia del control de calidad. PANGEA se enfocó en la participación socioeconómica de la juventud afrobrasileña; este grupo presentaba tasas de desempleo cercanas al 26% y de subempleo al 75%, a pesar del crecimiento acelerado que atravesaba la economía brasileña. La juventud afrobrasileña de Bahía mostraba características en común, como baja autoestima, dificultades para comunicarse, comportamiento disruptivo y falta de dirección para el futuro. PANGEA tenía tres objetivos: mejorar el desempeño económico de dos cooperativas juveniles de creación reciente, incubar grupos nuevos de jóvenes creadores de nuevas microempresas capaces de competir en el mercado y ofrecer asistencia técnica y soporte administrativo a otros grupos juveniles de otras áreas de Salvador que deseaban emular las cooperativas.

Aunque progresó bien en la mejora de gestión de las dos cooperativas, los resultados generales de los primeros dos años no alcanzaron las expectativas optimistas de PANGEA. Con más de tres millones de habitantes, la competencia económica por nuevos nichos de mercado en áreas metropolitanas grandes, tal como Salvador, era feroz. Por otro lado, los obstáculos burocráticos para incorporar las cooperativas y un nivel de producción inestable pusieron en mayor riesgo su habilidad de competir. Después de que el ingreso de la cooperativa no llegara al nivel de compensación, varios afiliados abandonaron el grupo ya que prefirieron asumir el riesgo de emprender operaciones por sí solos. Esa fue una importante lección para quienes querían usar

[238] SACDEL – *Abriendo Espacios para la Participación Juvenil en el Desarrollo Local: Experiencias sobre Juventudes en Procesos Locales*, June 2012. Descarga gratuita desde http://www.sacdel.org/uploaded/content/category/962079412.pdf.

la "economía solidaria" para ayudar a la juventud metropolitana a salir de la trampa de la pobreza.

En un proyecto subsiguiente de 2007, PANGEA concentró sus esfuerzos en fortalecer su incubadora de negocios como un modelo factible de integración, inclusión social y generación de ingresos. También sirvió para persuadir al sector comercial a que apoyara las empresas incubadas. Una vez más, PANGEA obtuvo resultados positivos en su labor de preparar a los jóvenes para la vida laboral, a tal grado que muchos de ellos entraron al mercado laboral formal. Sin embargo, los jóvenes no adoptaron la idea del trabajo en cooperación que no reconocía los talentos individuales, y prefirieron trabajar donde alcanzaran el éxito individual.

En Recife, la Fundación CDL-Recife, que se menciona en el capítulo 5 como ejemplo de responsabilidad social, decidió invertir en la formación de emprendimiento junto con programas de capacitación laboral tradicional para demostrar la ventaja de impartir estos dos tipos de formación de manera conjunta sobre su conducción aislada. El programa Empresarios del Futuro se enfocó en formar a jóvenes de 14 a 21 años de edad. Esta formación se basó completamente en la producción y administración de una pequeña empresa en una incubadora protegida. CDL-Recife usó sus relaciones extensas con minoristas para ayudar a los participantes del programa a comercializar sus productos. En dos años, 300 jóvenes participaron en el programa; CDL reportó varios casos de éxito pero no se dio un seguimiento formal para monitorear la participación del grupo en el mercado laboral.

Otra avenida que se exploró fue el análisis de pequeños nichos de mercado que no requerían capital social. En Huancavelica, 230 millas al sureste de Lima, Perú, el Instituto Ecológico para el Desarrollo (IED) colocó el énfasis en el emprendimiento y la creación de pequeñas empresas en su trabajo con jóvenes rurales productores, procesadores y comerciantes de hierbas medicinales y aromáticas. Lima presentaba un mercado potencial para estos productos, por lo que el objetivo del proyecto era demostrar que las empresas de jóvenes podían competir en nichos de mercado específicos que requerían trabajo cualificado y poco capital. Con este fin, 75 familias plantaron y cuidaron 70 jardines herbolarios de prueba, mientras que 15 jóvenes líderes recibieron una

formación en agronomía para difundir las técnicas de producción y procesamiento a otras familias. Se crearon dos asociaciones de productores, mientras que el municipio proporcionó el espacio para el manejo y envío de sus productos. Eran 62 los afiliados que llevaban sus productos con regularidad al centro de envíos; estos recibían USD 8 adicionales a su ingreso mensual de USD 12, un complemento bienvenido en una región andina donde la mayoría de las familias indígenas apenas lograban subsistir. El potencial de incrementar aún más el ingreso dependía de la creación de relaciones más abiertas entre la asociación de productores y sus clientes potenciales, pero la falta de estructura y pericia comercial aletargaron el progreso.

Las discusiones sobre el emprendimiento juvenil suelen transmitir una imagen de jóvenes que se involucran en alguna actividad económica de producción de un bien o servicio comercializable para generar un ingreso monetario. Los empresarios sociales suelen quedar excluidos de estas conversaciones. Pero este no fue el caso del Instituto Academia de Desenvolvimiento Social (IADS) en Recife, Brasil.

El potencial de incrementar el ingreso dependía de que se establecieran relaciones más abiertas entre asociaciones de productores y posibles clientes... pero la falta de una estructura comercial y de pericia obstaculizaron el progreso.

Entre 2002 y 2004, la WKKF otorgó tres donaciones al IADS por un total de USD 275,000 para promover el emprendimiento social juvenil con la creación de una incubadora para iniciativas sociales y networking de jóvenes líderes comprometidos con el desarrollo social en el área metropolitana. El mismo IADS se estableció en 1999, formado por dos jóvenes profesionistas comprometidos con el desarrollo social. Los dos conocían los retos que enfrentan los jóvenes al involucrarse en iniciativas de desarrollo social y su meta era desarrollar habilidades prácticas como empresarios sociales. En general no se cuenta con las herramientas, información y asistencia técnica necesarias, y el problema es más agudo en el noreste de Brasil. El IADS llevó la asistencia técnica a los jóvenes líderes para iniciar una empresa social y protegió su trabajo en una incubadora, tal vez la primera de su tipo. Seleccionó a 20 jóvenes empresarios sociales para desarrollar sus ideas; les ofreció un espacio, computadoras, acceso a internet y demás equipo y, lo más importante, capacitación en diseño e implementación de proyectos sociales e incorporación de una organización del tercer sector. El IADS conectó a estos empresarios con las redes de desarrollo social y juvenil ya existentes. También patrocinaron visitas a campo para aumentar su formación en soluciones innovadoras para el desarrollo comunitario.

Se esperaba que las iniciativas sociales "recién nacidas" empezaran a buscar su propio financiamiento y emprendieran su camino a la independencia al finalizar su primer año de incubación, si bien este marco de tiempo era flexible por la naturaleza del trabajo. Mientras que el Programa de Incubadoras Sociales tenía la capacidad de prestar asistencia a 15 a 20 iniciativas juveniles al año, el IADS recibía más solicitudes de las que podía admitir. En 2004, el IADS agregó un programa de desarrollo del liderazgo para grupos juveniles en las etapas iniciales de organización que requerían fortalecer su liderazgo y cohesión interna. En 2004, la WKKF hizo una donación adicional que permitió al IADS impulsar la autonomía de grupos prometedores ofreciéndoles un financiamiento limitado para comprar equipo de computación, pagar la conexión a internet, reacondicionar un espacio de oficina o reembolsar gastos pequeños de trabajo comunitario. Varios de los grupos incubados en el IADS alcanzaron la sostenibilidad pero mantuvieron el vínculo con la "nave nodriza" durante años. El Banco Interamericano de Desarrollo en Brasil (IADB) al igual que el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) reconocieron el trabajo del IADS por su enfoque innovador.

Responsabilidad Social Comercial

La mayor parte del trabajo realizado después del año 2000 se enfocó en promover la responsabilidad social y al desarrollo institucional de organizaciones del tercer sector, como se discutió en el capítulo 5. En esta sección presentaremos brevemente algunos de los proyectos que

complementaron este trabajo y resaltaremos los esfuerzos dedicados a los aspectos específicos de responsabilidad social relevantes para el desarrollo de la juventud.

Dentro de las áreas de responsabilidad social se encuentran los derechos civiles de la juventud. Dos proyectos ejemplares en México buscaron prevenir la violencia y el abuso de jóvenes y mujeres, a quienes ofrecieron cuidados adicionales. En 2005, Sin Fronteras, una de las organizaciones que trabajaban con migrantes en los centros de detención de la Ciudad de México, desarrolló un programa modelo que proporcionaba atención médica, atención social y asesoría jurídica para adolescentes migrantes de Guatemala que ingresaban a México o que eran deportados a casa. El programa también ofrecía soluciones para reintegrarlos a su regreso. Al equipar a los adolescentes con información útil, Sin Fronteras les daba el poder para compartir sus conocimientos, convertirse en agentes del desarrollo en sus propios países, en tránsito o en su lugar de destino. Aunque México y Guatemala eran países meta, la experiencia se podía extender a Honduras, Costa Rica, Belice, El Salvador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana e incluso a Estados Unidos y Canadá.

Debido a que los migrantes a México eran víctimas de abuso principalmente a lo largo de la frontera entre Chiapas y Guatemala, en 2006 la rama mexicana de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)[239] inició un proyecto piloto similar. La frontera sur de Chiapas es un destino o punto de tránsito para los migrantes centroamericanos que intentan llegar ilegalmente a los Estados Unidos. Las mujeres y menores migrantes que ingresaban a México por esta ruta corrían el riesgo de ser víctimas de robo, agresión, acoso, humillación y abuso. Con menos acceso a información precisa, estos migrantes también tenían un menor acceso a los canales de migración formales y eran víctimas de abuso con mayor frecuencia. Con el fin de proteger sus derechos y su dignidad, la OIM brindó asistencia médica y psicológica a mujeres y menores al igual que asesoría jurídica para presentar denuncias formales. También se dedicó a concientizar sobre los derechos de los migrantes y a documentar cada caso, con el respeto adecuado de su privacidad y confidencialidad, creando así un cuerpo de conocimientos que podría convencer a los institutos para que promovieran el apoyo político para las víctimas.

Surgió otro problema relativo a la protección de los derechos de los jóvenes cuando algunos gobiernos de América Central empezaron a mostrar una tendencia hacia la adopción de la "mano dura" en la creación de políticas públicas para lidiar con la violencia de las pandillas juveniles de los maras. En 2007 y 2008, la WKKF hizo dos pequeñas donaciones a la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) en El Salvador para consolidar la Coalición Centroamericana para la Prevención de la Violencia Juvenil (CCPVJ). La CCPVJ era una iniciativa interdisciplinaria ambiciosa con alcance público y privado: un observatorio social y centro de estudios con el fin de promover cambios institucionales hacia enfoques integrales e integrados ante la violencia juvenil en la región, con un énfasis en la prevención social.

La Fundación también intentó promover una cultura de responsabilidad social entre los estudiantes universitarios. De hecho, la educación a nivel universitario de conceptos y prácticas de responsabilidad social entraron en la programación de la WKKF en la década de 1990, cuando invirtió en la creación de "centros de tercer sector" e introdujo disciplinas relacionadas en las licenciaturas en administración de empresas. Para el año 2000, muchas escuelas de negocios ya habían integrado este material en sus programas de estudio. En Panamá, donde aún no se había desarrollado este campo, la Universidad Católica de Santa María La Antigua (USMA) recibió apoyo de la WKKF en el periodo 2002 a 2005 para promover la responsabilidad social entre sus alumnos de administración de empresas. Ya que era la universidad privada de mayor prestigio de Panamá, los graduados de la USMA solían convertirse en líderes de negocios en el país. La universidad tenía la expectativa de que sus graduados se convirtieran en una nueva generación de líderes de negocios, bien informados en temas de responsabilidad social. No era coincidencia que el rector de la facultad de administración fuera un ex-asociado del LIP. Una vez más, esto demostró la interconexión de los programas de la Fundación y el impacto positivo que cada líder formado aporta a su entorno.

[239] Establecida en 1951, la OIM es la organización intergubernamental líder en el campo de las migraciones; trabaja con socios gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales.

A lo largo de seis años, el proyecto "Empresarios por la Responsabilidad Social Empresarial" ofreció capacitación básica de RSE a todos los estudiantes durante el segundo año de su formación universitaria. La formación abarcaba desde el liderazgo en desarrollo social hasta el diseño e implementación de proyectos comunitarios. De los estudiantes que participaron, 90 fueron seleccionados para ser capacitadores de un cuadro de más de 500 jóvenes líderes en 24 comunidades marginadas de todo el país, brindándoles instrucción y ayuda para desarrollar planes de negocios para proyectos pequeños de generación de ingresos. A diferencia de otras escuelas de negocios en las décadas de 1980 y 1990, donde se había incorporado la responsabilidad social como campo de estudio, los estudiantes de la USMA realmente se involucraban en el trabajo de campo con jóvenes de estratos socioeconómicos bajos, además de que se beneficiaban del aprendizaje con las comunidades.

Desarrollo Institucional

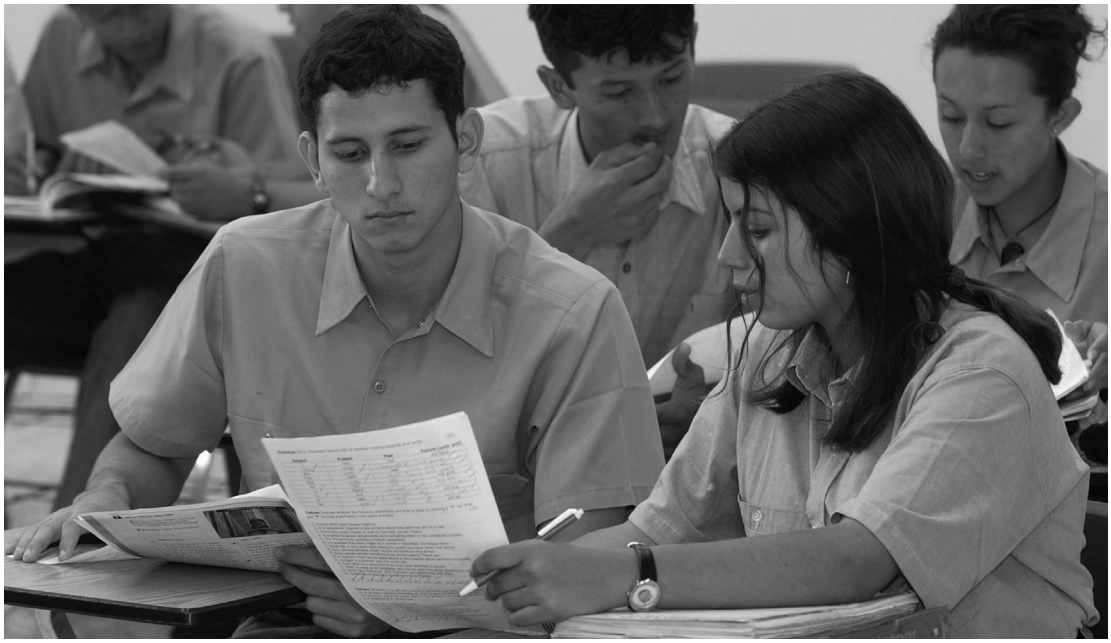
Como lo describe el Capítulo 5, en las microrregiones cubiertas por CC, la Fundación apoyó un gran número de proyectos y actividades para fortalecer a las organizaciones locales. En estas zonas, el trabajo promovía el desarrollo institucional dentro del tercer sector, lo que aumentó la capacidad de sus miembros de darle voz a las necesidades de la juventud y proponer cursos de acción.

Ese proceso fue, en gran medida, eficaz para el universo de ONG y para algunas coaliciones. En esta sección dirigiremos nuestra atención a los esfuerzos específicos para aumentar la capacidad de las organizaciones orientadas a la juventud y dirigidas por jóvenes.

Para el año 2000, un número importante de organizaciones del tercer sector ya trabajaban en temas de impacto para la juventud, aunque estaban dispersas y la estructura organizacional de muchas era frágil. Mejorar su competencia general era una tarea enorme que ciertamente trascendía la capacidad de cualquier fundación privada, en especial dentro de un periodo de tiempo corto. El equipo de América Latina y el Caribe optó por enfocarse en tres aspectos de este trabajo: desarrollar las redes y coaliciones existentes o potenciales de organizaciones para la juventud, fortalecer la capacidad de organizaciones dirigidas por jóvenes e impulsar las capacidades de organizaciones públicas o privadas para la juventud involucradas en desarrollo de la juventud y alternativas para salir de la pobreza.

En 2001, poco después de que se lanzara el nuevo programa, la Fundación patrocinó un taller de cinco días en Colombia para las 12 organizaciones que conformaban el capítulo latinoamericano de la Red de la Fundación Internacional de Jóvenes (IYF). En el corazón de esta asamblea estaban las oportunidades y estrategias para tomar una idea de eficacia comprobada a cierta escala y expandir su alcance a un mayor número de jóvenes.

El caso más ilustrador de redes o coaliciones de organizaciones exitosas cuyo trabajo se enfoca en la juventud era, ciertamente, el de la red de la Agencia de Noticias para los Derechos de la Infancia (ANDI). La WKKF había otorgado varios donativos a la ANDI, ONG formada en 1993 en Brasilia, incorporada por un grupo de periodistas de tendencias progresistas. Su misión era educar a los periodistas sobre temas que afectan a jóvenes y adolescentes con tal de promover una cobertura más precisa y prominente de dichos temas en la prensa. Los esfuerzos de la ANDI generaron resultados sobresalientes en el año 2000; a medida que comenzaba el nuevo programa de la WKKF, la ANDI ya era una organización influyente y un ejemplar del tercer sector brasileño. En ese tiempo, la ANDI recibió financiamiento de la WKKF para extender su alcance hacia los estados del noreste. La red creó seis nuevas sucursales de ubicación estratégica y capacitó a un primer grupo de 15 periodistas jóvenes en los aspectos básicos de los derechos de niños y adolescentes. En 2003 y otra vez con el apoyo de la Fundación, la ANDI estableció una Red Latinoamericana. En 2006, la Fundación Yupana también recibió apoyo de la WKKF para establecer la red ecuatoriana de la ANDI: la Agencia de Comunicación para Niñas, Niños y Adolescentes (ACNNA). En 2009, la red contaba con afiliados en 12 países de América Latina y el Caribe y, al igual que la misma ANDI en Brasil, se convirtió en un grupo respectado por la prensa de la región.



No obstante, el trabajo directo con las organizaciones dirigidas por jóvenes presentaba un reto. En general, sus capacidades de administración y recaudación de fondos eran débiles, y sus oportunidades de participación en diálogos de políticas públicas eran limitadas. Era esencial mejorar su estabilidad organizacional y su capacidad de sistematizar y dar visibilidad a la labor para promover la agenda juvenil en América Latina y el Caribe y darles a los jóvenes la habilidad de influir en dichas políticas, que en ese entonces se estaban discutiendo en muchos países. Durante cuatro años a partir del 2001, el apoyo de la Fundación ayudó a la iniciativa Save the Children en Recife para conectar a más de 25 proyectos juveniles financiados por la WKKF en el noreste de Brasil. El aislamiento geográfico y la falta de acceso a la información habían restringido las oportunidades del grupo de participar en debates con otras ONG y con las instancias de gobierno. La iniciativa permitió a líderes de la organización y jóvenes por igual visitar otros sitios y participar en los seminarios temáticos sobre temas como desempleo e ingreso juvenil, participación juvenil y políticas públicas para la juventud, a la vez que estimuló el pensamiento crítico entre educadores y jóvenes. Save the Children también proporcionó mentorías a organizaciones orientadas a la juventud y dirigidas por jóvenes sobre cómo desarrollar sus habilidades de organización y diseminación de experiencias. El grupo se independizó de Save the Children y formó Redes y Juventudes, red que definió su misión como contribuir a la participación juvenil en los procesos conducentes a la aplicación de los derechos de los jóvenes. En 2006, la red hizo un mapa de organizaciones dirigidas por jóvenes en las ciudades más grandes del noreste. El grupo tuvo un impacto positivo tanto en líderes del proyecto como en los jóvenes de la región, que sin duda ayudaron a dar fuerza a la voz de las organizaciones juveniles

Otro ejemplo muy distinto del trabajo de la WKKF para fortalecer las organizaciones dirigidas por jóvenes proviene de la capital de Paraguay, Asunción, donde en el año 2000 la Fundación apoyó a una organización particular: la Fundación Casa de la Juventud (FCJ).[240] La FCJ fue creada en 1994 por miembros de varias asociaciones de estudiantes de preparatoria. Se asociaron en base a la idea de que los movimientos exitosos deben surgir, antes que nada, de una profunda necesidad compartida por muchos, enraizada en el contexto histórico y en

[240] http://www.juventud.org.py/index.html

la creatividad del movimiento juvenil paraguayo. La FCJ había desarrollado tres programas principales: una "casa de la juventud" en Asunción, un programa de desarrollo del liderazgo y un programa de comunicaciones e investigación. El objetivo de la FCJ era demostrar que el fortalecer las organizaciones juveniles puede impulsar los programas sociales dirigidos por jóvenes que contribuyen a un mayor capital social en una democracia naciente.

En ocasiones, el desarrollo institucional también implicaba ofrecer recursos para equipar o reequipar talleres en las escuelas vocacionales. Tal fue el caso de la Fundación Bartolo Perlo en San Pedro Carchá, Guatemala, y del Instituto Secular Cruzada Evangélica en Zudañes, Bolivia. Mientras que estos dos institutos habían realizado una noble labor al educar a los jóvenes rurales de zonas empobrecidas, luchaban por mantener sus estructuras intactas. De modo similar, la Fundación Salesiana recibió la asistencia total de la Escuela Agrícola de la Universidad Zamorano para reestructurar el programa de estudios y capacitar al personal de dos vocacionales en La Paz y Cochabamba en la introducción de conceptos y enfoques de enseñanza más modernos.

Los gobiernos locales estaban entre las instituciones de América Latina y el Caribe que necesitaban estar mejor desarrolladas. Los municipios en general tienen estructuras organizacionales débiles y poca capacidad para desarrollar y administrar proyectos o adaptar planes nacionales a sus realidades locales. En la primera década del siglo 21, muchos gobiernos nacionales introdujeron políticas nuevas para promover una mejor educación, mejores servicios de salud para adolescentes o programas de primer empleo. Pero la gran mayoría de las administraciones municipales no tenían el equipo para diseñar un plan y solicitar un financiamiento federal. Dentro de los CC, la capacidad de los administradores municipales había crecido gracias a la visión de los líderes locales que habían incluido al sector público en sus planes de desarrollo del liderazgo. En Bolivia, entre los años 2000 y 2007, la Fundación Kellogg financió un programa para facilitar el desarrollo institucional de las administraciones municipales. El Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD), en Santa Cruz de la Sierra, era una ONG dedicada a la promoción de la participación ciudadana y al fortalecimiento de la gestión pública. Estas dos acciones se necesitaban desesperadamente, en especial después de que la aprobación de la Ley de Participación Popular de 1994 diera inicio a un proceso de descentralización que colocó nuevas responsabilidades en manos de los gobiernos locales. Con base en los resultados de sus éxitos anteriores con proyectos piloto en cinco municipios, el CEPAD usó las visitas a campo, talleres, materiales de lectura y una red electrónica para formar a los funcionarios seleccionados de 35 administraciones municipales de todo el país. Este esfuerzo fue esencial para ayudar a los municipios elegidos a agruparse en mancomunidades (consorcios municipales) con el fin de aumentar en gran medida su habilidad de diseñar e implementar planes para el desarrollo local.

Promoción del Acceso a las Tecnologías de la Información

Para poder entender la justificación y el significado del trabajo de la Fundación en esta área, es importante recordar que la tecnología digital del año 2000 dependía casi por completo de las computadoras personales, en particular, de escritorio. Las tabletas y los smartphones aún no se usaban. Como consecuencia, el acceso a la información estaba mucho más restringido en comparación con el momento de esta redacción. Sólo era posible conectarse al internet en una computadora personal, que en América Latina y el Caribe tenían un costo de USD 500 a 1000, un monto prohibitivo para muchas familias. De modo similar, pocas familias podían pagar una conexión a internet en su domicilio. En el 2000, en México y Brasil solo el 5 y el 3% de la población, respectivamente, contaba con acceso regular al internet. En Bolivia, El Salvador y Guatemala, esas cifras eran del 1.4, 1.2 y 0.7% respectivamente. Casi toda la gente debía salir a buscar un café internet para "navegar en la red" o enviar un correo electrónico, y estos no existían en la mayoría de los pueblos. Sin embargo, en tan solo 15 años, el porcentaje de hogares conectados al internet

creció a 13% en Bolivia, 9% en Guatemala, 34% en México y 43% en Brasil.[241] Estas cifras ayudan a explicar tanto las limitantes existentes a principio del nuevo siglo como la tremenda revolución hecha posible por la tecnología celular, la cual ha disminuido la prioridad de los programas que enseñan computación y que promueven el acceso a la tecnología de la información.

En la década de 1990, la alfabetización digital se consideraba una de las más grandes barreras frente al desarrollo en América Latina y el Caribe. Esta relegó a muchos jóvenes a una pobreza continua y amplificó la brecha entre ricos y pobres. La WKKF entendió que con mayor acceso a la tecnología digital, era esencial para sus objetivos demostrar medios alternativos para romper el ciclo de pobreza. De hecho, en las décadas de 1980 y 1990, el apoyo de la Fundación ayudó a muchas organizaciones del tercer sector a comprar sus primeras computadoras y a capacitar a su personal para operarlas. Pero al principio del 2000, ese apoyo se enfocó principalmente en los jóvenes, para quienes el uso primario de esta tecnología era obtener un aprendizaje de por vida. Muchos si no es que todos los proyectos juveniles tenían alguna actividad para familiarizarlos con las computadoras y el acceso al internet.

Un esfuerzo ejemplar para cerrar la brecha digital fue la donación a la Fundación para el Desarrollo y la Educación de la Mujer Indígena (FUNDEMI) en San Pedro Carchá, Guatemala, en 2002, hecha simultáneamente con su inversión inicial para formar el CC-San Pedro Carchá. El proyecto de la FUNDEMI estableció una red de seis telecentros con computadores que daban servicio a unas 30,000 personas en 75 comunidades montañosas remotas de Alta Verapaz. Estos telecentros facilitaron el acceso a una gama de comunicaciones, incluyendo llamadas telefónicas, acceso por internet a la información sobre el mercado agrícola y servicios administrativos como elaboración e impresión de documentos. También ayudaron a la administración municipal a comunicarse con las comunidades remotas en una zona donde las vialidades eran precarias, a la vez que facilitaron la conexión entre 80 organizaciones juveniles. Asimismo, cada centro impartía un programa de alfabetización computacional y tenía planes para agregar comunicación satelital para el acceso a internet y para realizar videoconferencias. El proyecto movilizó a más de 180 personas, incluyendo a muchos jóvenes capacitados para operar el equipo y transmitir sus conocimientos a otros.

El proyecto alcanzó su meta de formación en el uso de computadoras e internet. Desafortunadamente, la conexión a internet, que había sido una de las principales atracciones de los centros, se descontinuó ya que las comunidades no podían pagar el alto costo de la conexión satelital en esos tiempos. La estrategia de sostenibilidad había fallado, ya que dependía en gran medida de facilitadores voluntarios y contribuciones económicas de los usuarios. Cuando se terminó el donativo, se descontinuó el incentivo monetario para los facilitadores que recibían compensación, y algunos de ellos migraron en búsqueda de trabajo en otros lugares. Es irónico que la capacitación que recibieron, y cuya intención parcial era incentivarlos a permanecer en la comunidad, había facilitado su migración.

Pero el equipo de América Latina y el Caribe de la Fundación entendió con claridad que llevar infraestructura a las comunidades vulnerables no siempre era la mejor manera en la que una fundación privada pudiera ayudar a cerrar la brecha digital. Esto lo hizo solo en circunstancias especiales, cuando la introducción de tecnologías de la información era integral para alcanzar las metas generales del proyecto. La estrategia de la Fundación, en vez, fue priorizar el apoyo a las ideas innovadoras que presentaran formas efectivas y eficientes de hacer que la tecnología fuera accesible.

Tal vez la más prometedora de ellas fuera la que provino del Comité para la Democratización de la Información (CDI),[242] ONG fundada en Río de Janeiro en 1995 por un joven visionario y emprendedor social. El CDI desarrolló un modelo exitoso para enseñar el uso y aplicación de la computación acoplado con el desarrollo de la conciencia cívica. El pilar central del enfoque del CDI era que la tecnología de la información no se debía enseñar por su propio interés, como en

[241] UIT – Unión Internacional de Telecomunicaciones. Portal de estadística. http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx. Los horarios varían por país.

[242] http://www.cdi.org.br/

los centros de capacitación con fines de lucro, sino como una herramienta para el desarrollo del civismo. Por ejemplo, en el modelo del CDI, una comunidad aplicó un proyecto para limpiar un cruce sobre un riachuelo local que se usó como caso de estudio de tecnología aplicada. Los estudiantes aprendieron a usar el procesador de palabras para elaborar una encuesta de opinión; luego, aprendieron a usar la hoja de cálculo para tabular los resultados de la encuesta, seguido por el software de presentación para compartir sus hallazgos con la comunidad.

Las Escuelas de Informática y Ciudadanía (EIC) eran centros de formación autosostenibles, establecidos inicialmente en algunas "favelas" de Río de Janeiro pero que se expandieron rápidamente a otras áreas. Cada EIC recibía asistencia técnica del CDI pero debía autosostenerse con el apoyo de la comunidad. Los estudiantes pagaban una cuota simbólica para inscribirse en los cursos y ayudar a pagar a los capacitadores; quienes no podían pagar la cuota, podían trabajar como voluntarios para cubrir este costo. Del año 2000 al 2006, la WKKF apoyó al CDI como un experimento de franquicia social a medida que expandía su innovador trabajo a dos estados del noreste. Los nodos del CDI establecidos en Pernambuco y Ceará recibieron formación y asistencia administrativa de la sede en Río de Janeiro e implementaron con éxito 60 EIC autosostenibles en zonas urbanas y rurales, donde formaron a más de 15,000 jóvenes. Los nodos asumieron la responsabilidad de recaudar fondos con lo que obtuvieron equipo donado y de segunda mano que reacondicionaron. También brindaron asistencia técnica, educativa y de procedimientos a las EIC. Con el éxito de Ceará y Pernambuco, la Fundación financió al CDI para la expansión de la franquicia social a otro cinco estados de Brasil. Por último, en 2008, la Fundación otorgó una donación a la Fundación Mentor para la implementación de una red de franquicias del CDI en Ecuador. Hoy en día, las franquicias del CDI tienen presencia en 15 países y existen más de 800 EIC activas a nivel global.[243]

El equipo de América Latina y el Caribe de la Fundación entendió claramente que llevar infraestructura a las comunidades vulnerables no siempre era la mejor manera de ayudar a cerrar la brecha digital como fundación privada.

La Asociación Grupo Ceiba, en la Ciudad de Guatemala, puso a prueba otra idea innovadora usando el poder de la tecnología de la información, en este caso para aumentar las oportunidades económicas para los jóvenes en situación de riesgo. Ceiba, una ONG bien conocida fundada en 1989, contaba con larga experiencia de trabajo con jóvenes en situación de riesgo. La organización entendía que los jóvenes de ciertas áreas de la ciudad, como Los Limones, donde el 70% de las familias viven por debajo de la línea de pobreza, no darían su domicilio real en una entrevista de trabajo. Temían que la mala reputación de su lugar de procedencia fuera una desventaja. Para equilibrar mejor la balanza, Ceiba les dio a estos jóvenes una ventaja competitiva en el mercado laboral ofreciendo la formación que otros no tendrían, como cursos de diseño web o reparación de computadoras. Ceiba desarrolló esta estrategia para crear su "Programa de Educación Comercial", cuyo objetivo era mejorar las habilidades laborales de los jóvenes en situación de riesgo. De 2004 a 2009, la WKKF financió el esfuerzo de Ceiba por capacitar a más de 5,000 jóvenes en informática y formar una cooperativa que ofreciera servicios como diseño web o un centro de llamadas bilingües. En 2005, Ceiba recibió el Premio a la Innovación Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)[244] de las Naciones Unidas por el trabajo innovador que incluyó este programa, entre otros.

[243] Consulte http://www.cdi.org.br/.

[244] El "Premio a la Innovación Social" fue un programa que estuvo vigente entre 2005 y 2009 gracias a una donación de WKKF. Consulte: Marulanda, NR and Tancredi, FB – *De la Innovación Social a la Política Pública - Historias de Éxito en América Latina y el Caribe* , Naciones Unidas, CEPAL, noviembre de 2010. Descarga gratuita desde: http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/portada_i.htm.

Conclusiones

Desde la perspectiva externa, la región de América Latina y el Caribe suele parecer un bloque homogéneo, supuesto que es totalmente impreciso. Existen diferencias inmensas en los contextos histórico, socioeconómico, político y cultural entre las naciones de América Latina y el Caribe; a la vez, sus circunstancias actuales presentan variaciones enormes. Los clústeres integrales se implementaron en 11 países y, aunque la pobreza era el hilo común en todas las microrregiones, habían grandes diferencias de contexto. La pobreza está muy lejos de ser una condición uniforme. En vista de la evaluación del progreso de varias dimensiones del trabajo realizado, es esencial considerar un amplia gama de ambientes y circunstancias.

En el año 2000, la mayoría de países de América Latina y el Caribe atravesaban una transición demográfica particular. La caída en las tasas de fertilidad y una población aún de corta edad representaban una ventana de oportunidad para el desarrollo, esto si las fuerzas laborales de las naciones estuvieran preparadas para hacer crecer la productividad económica. A la vez, la región seguía batallando para adaptar sus economías a un gobierno reducido en tamaño y a los nuevos vientos de la globalización. Aunque los beneficios de la disciplina fiscal y una inflación controlada eran evidentes, la pobreza persistía y millones de personas seguían excluidas de los frutos del crecimiento.

Al abandonar el viejo sesgo por el que se percibía a la juventud como una carga, muchos de los países corrían para implementar políticas públicas y programas que ofrecieran a los jóvenes mejores oportunidades educativas y mejores lugares para su participación en la sociedad civil. La conversación pública exaltaba la necesidad de preparar mejor a la juventud para su ingreso al mercado laboral. Tanto instancias gubernamentales, foros interinstitucionales como comités y demás grupos intentaban definir las direcciones de esta labor. La cantidad y diversidad de proyectos orientados a la juventud crecían entre ONG y fundaciones empresariales locales. Su enfoque, además, cambiaba gradualmente para alejarse de las preocupaciones tradicionales, como prevención de enfermedades de transmisión sexual y embarazo adolescente, y abordar temas como el combate a la exclusión social y formar habilidades laborales que pudieran remediar las deficiencias de una educación deficiente. La redemocratización había permitido la libre organización de la sociedad civil sin restricciones políticas, y más OSC llevaban sus ideas y demandas al foro público. La ocurrencia simultánea de la disminución del rol de los gobiernos federales y la creciente descentralización de la potencia a cargo de la toma de decisiones permitieron un mayor ejercicio de ciudadanía por parte de personas y entidades colectivas. Existía una necesidad y una oportunidad de crear formas más ágiles de gobierno que respondieran mejor a nivel local. La noción creciente de que el bien común no era responsabilidad únicamente del gobierno había estimulado nuevas formas de participación y un nuevo sentido de responsabilidad social.

En este entorno dinámico, en 1999 y 2000, la WKKF introdujo un concepto ingenioso que aprovechó la participación juvenil para ayudar a romper el ciclo de pobreza intergeneracional. De cierto modo, el enfoque de la WKKF combinó las fuerzas de dos tendencias robustas del momento. Por un lado, los componentes de la teoría del cambio de los CC coincidía con los modelos locales prevalentes
de desarrollo sostenible en cuanto a que estos colocan el énfasis en los procesos de desarrollo cimentados localmente como estrategia preferida para superar las desigualdades. A su vez, la WKKF aprovechó el deseo urgente del público de invertir en la juventud como modo de garantizar el desarrollo continuo en la región. El enfoque de la WKKF era único en cuanto a que visualizaba a la juventud no como objeto o componente de una estrategia de desarrollo, sino como protagonista en los procesos de desarrollo local. El trabajo futuro no se haría "para" la juventud sino "con" la juventud. Hasta ese punto, los proyectos orientados a la juventud se habían limitado a involucrar a los jóvenes en actividades grupales con funciones educativas o de socialización. Para la Fundación, la participación juvenil era mucho más que eso. La premisa de la WKKF era que este trabajo sería exitoso solo al grado en que la juventud no fuera un mero grupo de enfoque

de alta prioridad, sino un grupo cuyas voces escucharan y fueran bienvenidas por los adultos, considerándolos socios en la construcción de una visión del futuro, y poniendo en marcha las acciones necesarias para hacerla realidad. Asimismo, al aceptar el papel protagonista, la juventud traería consigo más energía, motivación, compromiso y fe al cambio social de lo que los adultos podrían aportar.

No es exageración decir que la audaz propuesta de la WKKF representaba un cambio de paradigma. Su enfoque hacia la participación juvenil e involucramiento en el desarrollo local no había sido aplicado con anterioridad por las agencias gubernamentales o multilaterales ni por cualquier otra fundación privada. Como tal, la naturaleza de la participación propuesta por la WKKF no siempre se entendió fácilmente. Sin embargo, a medida que los ejemplos concretos del involucramiento y participación de la juventud en organizaciones y redes juveniles rindieron frutos, fue más fácil demostrar el raciocinio y los beneficios potenciales del enfoque. En el sector filantrópico y de desarrollo social de la región de América Latina y el Caribe, la nueva estrategia de la WKKF fue elogiada y varias otras fundaciones privadas la adoptaron en sus propios programas.

Algunos manifestaron su miedo en cuanto a que, de asociarse con jóvenes para el desarrollo local, la responsabilidad de los resultados caería en la juventud de maneras injustas o que crearían cargas insostenibles. La labor de los CC mostró que este no era el caso. Cuando su energía se aliaba con nuevas ideas y tecnología, los jóvenes adquirían reconocimiento en sus comunidades como agentes de cambio y fuentes de ímpetu e inspiración. Participaban con entusiasmo en las discusiones para diseñar una visión común del futuro. Se movilizaban cuando se proponían esfuerzos grupales para el bien común. Además, los adultos y los gobiernos locales les daban la bienvenida cuando expresaban sus sueños al igual que sus demandas. No hubo instancia en la que la juventud asumiera roles y responsabilidades que correspondieran mejor a otros actores sociales. En su mayoría, los ciudadanos responsables y los líderes de proyecto adultos demostraban un espíritu abierto a la colaboración e instruían a los jóvenes en el proceso de búsqueda de conocimientos y soluciones adecuadas a los problemas.

Para formar los clústeres integrales también se requería que la WKKF ajustara su estilo de operación y trabajara con los beneficiarios de modos distintos a la norma de las décadas de 1980 y 1990. Como siempre lo había hecho, la Fundación lanzó el programa con una proclamación de sus principios y objetivos y pidiendo que los beneficiarios ejercitaran su creatividad al proponer trabajos locales. La Fundación también patrocinó actividades que respaldaran esfuerzos como el desarrollo de grupos, procesos de implementación y evaluación, formación de alianzas y networking. Dada la baja capacidad organizacional de algunas organizaciones que habían formado alianzas locales, el papel de las actividades complementarias era fundamental en la formación de capacidades y mejora de condiciones para el uso eficiente del financiamiento de la Fundación. La naturaleza educativa de estas actividades era esencial, y el personal, los instructores y los beneficiarios por igual reconocían sus beneficios. Finalmente, el desarrollo institucional fue uno de los legados más importantes del programa.

En cuanto a los CC, la Fundación desempeñó un papel diferente cualitativamente de lo que había hecho antes, actuando como convocante proactivo de los actores locales y como catalizador central de procesos locales. De hecho, y a pesar de que el personal tomaba cuidados extremos para confinar el rol de la Fundación al de mentor o socio estratégico para evitar interferencias en el proceso de toma de decisiones, muchos de los CC consideraban a la Fundación como un miembro de la alianza local. El estilo de la Fundación personificaba muchos atributos muy bien apreciados y que inyectaban confianza y energía en los actores locales: su flexibilidad para entender el carácter evolutivo de cada objetivo del proyecto; su transparencia, apertura y confianza; su reconocimiento de la importancia de desenfatizar resultados tangibles a corto plazo a favor de procesos e impacto a largo plazo en la creación de un desarrollo sostenible y capacidades dentro de las comunidades; y, la voluntad institucional de tomar riesgos calculados en formas que no se asociaban tradicionalmente con los donadores. El excelente trabajo realizado por los instructores fue otro elemento que enriqueció la relación entre los beneficiarios y la Fundación. Y que además ayudó a las alianzas locales a mantener una visión crítica del trabajo. Los instructores, por primera vez empleados en América Latina y el Caribe, desempeñaron un papel clave en la regulación del suministro de actividades complementarias en cada microrregión y actuaron como mediadores entre la demanda local y las oportunidades que facilitaba la Fundación.[245]

En el año 2000, quedó claro para la Fundación que un esfuerzo tan ambicioso tomaría mucho tiempo en generar resultados tangibles. Inicialmente, la Fundación había definido un marco temporal de 10 años para evaluar el progreso hacia la meta general de comprobar métodos para romper el ciclo de pobreza intergeneracional. No obstante, en 2007, además de limitar su presencia geográfica en América Latina y el Caribe a México y Haití, la Fundación decidió descontinuar el programa. De inmediato empezó el proceso de cierre, honrando los compromisos que había adquirido y dando un financiamiento limitado para permitir cerrar con calidad la labor de los CC. El último compromiso se hizo en abril de 2008 y los últimos proyectos financiados terminaron entre 2010 y 2011.

Después de ocho años, más de 450 proyectos y una inversión masiva en la juventud de más de USD 116 millones, las preguntas que debemos hacer son: ¿Hasta dónde llegó el programa en el aprovechamiento de la participación juvenil para romper el ciclo de pobreza? ¿Cuál fue el legado de ese programa de corta vida y tan ambicioso en las microrregiones y en la región de América Latina y el Caribe en general? La evaluación de grupos que se descontinuó en 2007 tan solo había producido un estudio de referencia y, por ende, no ofrece medios para evaluar con objetividad los resultados eventuales. Sin embargo, la sistematización de lecciones aprendidas y las evaluaciones internas dentro de los CC y las AGP ofrecen algunos indicios, si bien fragmentados, del grado al que el trabajo modificó la realidad de las comunidades y/o las perspectivas a futuro de aquellos involucrados.

[245] Informe de América Latina y el Caribe al Consejo: *"Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales , 2000-2007. Antecedentes: Lecciones Aprendidas"*, marzo 2008.

Miles de jóvenes se beneficiaron del trabajo realizado durante esos años y, para muchos de ellos, creó oportunidades que les representaron un punto de inflexión. Cientos de ellos desplegaron sus dones naturales y su liderazgo como resultado de su involucramiento en el proyecto. Se han convertido en agentes de cambio dentro de sus familias y fuentes de motivación para otros. Los proyectos invirtieron en el bienestar físico, emocional y espiritual de los jóvenes, así como en su involucramiento como ciudadanos y líderes activos y responsables. Los CC equiparon a una generación de jóvenes con el conocimiento y habilidades para escapar de la trampa de la pobreza y construir futuros más brillantes para ellos mismos, para sus familias y para sus comunidades. Muchos jóvenes que jamás habrían soñado en tener una carrera profesional habían cambiado de actitud y emprendido estudios universitarios como resultado de su participación en los programas de CC. El emprendimiento creció y muchos de los que participaron ya no aceptarían una vida de pobreza como su "suerte" o su "destino".

El trabajo realizado para desarrollar el civismo y el liderazgo evitaron los enfoques profesionales secos que por lo general no resuenan entre la juventud. Por el contrario, ayudó a que la juventud interiorizara el sentido de que ser un ciudadano responsable trasciende la posesión de derechos individuales e incluye obligaciones y responsabilidades con la familia, la comunidad y la sociedad en general. Aún así, trabajar con jóvenes que viven en la pobreza presentó muchos desafíos. Uno de los retos más básicos fue ayudar a la juventud a desarrollar la habilidad de organizar y expresar sus ideas en un entorno grupal. Los líderes del proyecto observaron con frecuencia que, al final, los jóvenes eran demasiado tímidos e inhibidos para compartir su perspectiva con desconocidos. Para promover el liderazgo entre los jóvenes en dichas circunstancias, los líderes del proyecto empezaron a practicar el diálogo entre grupos de pares y a planear actividades comunitarias sencillas para desarrollar sus habilidades de conversación. Una vez vencida esa barrera inicial, fue más fácil instruir a los jóvenes expandiendo su visión y ayudándoles a desarrollar habilidades para comunicarse con otros y motivarlos.

Como consecuencia, surgió un gran número de jóvenes líderes en varias comunidades a lo largo de ocho años. Estos jóvenes animaron y motivaron a otros y tomaron la iniciativa de entablar diálogos entre grupos juveniles y funcionarios locales. Y, cuando se presentó la oportunidad, llevaron su liderazgo al nivel regional. Por medio de estos procesos, muchos actores locales politizaron más su entendimiento de los procesos de cambio y la participación en espacios públicos.

En cuanto al liderazgo individual, el programa dejó un legado rico para las instituciones. En su trabajo anterior en América Latina y el Caribe, la Fundación había invertido mucho en el desarrollo de capacidades y liderazgo de las instituciones. Lo había hecho en base a su creencia de que la ideas innovadores producen cambios, principalmente, a través del trabajo de las instituciones, y esas instituciones robustas y competentes trazaron el camino para el cambio y desarrollo de sistemas. Pero el crecimiento de individuos y organizaciones por medio de los procesos dinámicos de formación de alianzas y de una visión común del futuro es un legado de gran valor, tanto así que aportó a esas comunidades un cimiento más fuerte para esfuerzos futuros.

Un aspecto esencial del capital institucional incrementado fue la habilidad adquirida de las organizaciones para trabajar en alianzas como la estrategia más eficiente para crear un impacto, aprovechando la pericia y recursos limitados de las organizaciones e institutos locales individuales. En el año 2000, se hizo clara la necesidad de desarrollar la cultura y las habilidades para formar alianzas dentro de las organizaciones de América Latina y el Caribe. Esa no había sido la práctica común y la teoría del cambio de los CC citó la colaboración entre los tres sectores como una piedra angular de la labor. Tanto los CC como casi todos los proyectos financiados durante esos ocho años portaban las semillas de la colaboración. Los gobiernos municipales y las organizaciones del tercer sector aprendieron a trabajar juntos y apartar la desconfianza que había caracterizado estas relaciones en el pasado.

Como lo demuestran los grupos locales que incorporaron la colaboración a su trabajo, los efectos de ese aprendizaje fueron duraderos, por mucho tiempo después de que terminara el financiamiento de la Fundación. Los esfuerzos persistentes y continuos de fortalecer las organizaciones locales, desarrollando sus habilidades administrativas y sus capacidades para la planeación, autoevaluación, comunicación y abogacía a corto y largo plazo, también generaron resultados muy positivos. El programa dejó un fuerte cuadro de organizaciones, redes y coaliciones dirigidas por jóvenes y orientadas a la juventud. Dentro de sus entornos individuales, se convirtieron en voces inteligentes dentro del proceso político para dar forma a las políticas públicas locales y nacionales.

El crecimiento del capital productivo fue menos uniforme y se distribuyó de manera desigual. En las microrregiones donde los CC identificaron e invirtieron en una cadena de producción clara, hubo un mayor desarrollo de microempresas y aumentó el ingreso familiar. Hubo varios ejemplos de jóvenes empresarios que tomaron las oportunidades de introducir mejoras a las cadenas de producción locales y abrieron pequeños negocios, nuevos y exitosos. Pero donde faltaba una clara dirección para las iniciativas económicas, los ejemplos de emprendimiento juvenil fueron difusos, sin enfoque, y enfrentaron retos enormes para sobrevivir.

El programa dejó atrás legados importantes en todas las microrregiones y áreas temáticas que son esenciales para el desarrollo de la juventud. Tal vez el más importante de ellos ha sido el hecho de que asociarse con jóvenes para romper el ciclo de pobreza no solo es factible, sino que vale la pena invertir en grande en ello. Si la Fundación hubiera continuado su trabajo durante otra década, hubiera logrado extraer evidencia más sólida con la cual evaluar la eficacia de su audaz y ambicioso programa.

Los Clústeres Integrales[246]

A fin de lograr ese ambicioso objetivo, el equipo planteó una estrategia principal: el desarrollo de una serie de clústeres integrales (CC) de proyectos. Al trabajar en colaboración en microrregiones seleccionadas de toda América Latina y el Caribe, se demostrarían formas de romper el ciclo de pobreza y promover el desarrollo local con la participación de los jóvenes. La articulación de los proyectos dentro de determinadas zonas geográficas y marcos metódicos amplios, crearían una mayor sinergia e impulso entre las inversiones. Un enfoque geográfico y metódico más estricto en torno a un único objetivo fomentaría un mayor aprovechamiento y un mayor impacto. Una mayor integración en todas las áreas del programa abriría el camino a una programación integral, que trascendería la división artificial de disciplinas y respondería libremente a la realidad multidimensional de la vida.[247]

Los lineamientos de información del programa producidos por la Fundación en el año 2000 definen un clúster integral como "un conjunto de proyectos estrechamente articulados que presentan el potencial para romper el ciclo de pobreza y lograr un proceso sostenible de desarrollo en una microrregión". Lo hacen empleando estrategias para promover el desarrollo, la participación y el liderazgo de la juventud local. Un clúster se forma a partir de la colaboración entre aliados con una capacidad conjunta para dar una respuesta integrada, multifacética e intersectorial a problemas definidos localmente en una microrregión específica. El desarrollo de la participación y el liderazgo de los jóvenes, como clave para romper el ciclo intergeneracional de pobreza, es fundamental en todos los clústeres. Los jóvenes son considerados bienes, no cargas, y son actores activos de su propio desarrollo y del de los demás. Representan un elemento estratégico de ventaja desde el cual los efectos positivos pueden extenderse a sus familias, a sus comunidades, a la sociedad en general y a las generaciones futuras. A fin de crear un entorno

246 Esta sección está basada en el documento interno "Actualización de la programación y plan para 2000-2005" que se presentó al Consejo de Fideicomisarios en septiembre de 1999 y otros documentos utilizados con propósitos de comunicación.

247 Fundación W.K. Kellogg (documento interno) "Actualización de la programación y plan para 2000-2005", septiembre de 1999.

propicio para apoyar y sostener el desarrollo saludable de la juventud, los clústeres también se ocupan de la capacidad de las familias para criar jóvenes sanos; del potencial de las comunidades para sostener un proceso de desarrollo socioeconómico; y de la creación de entornos que, en general, permitan a los jóvenes, las familias y las comunidades ser agentes activos del desarrollo. El enfoque particular de cada clúster depende de las características específicas de su microrregión y está determinado por las instituciones asociadas".[248]

En esta estrategia, el trabajo se centró en tres áreas geográficas o macrorregiones prioritarias específicas, cada una con una alta concentración de pobreza: el sur de México, América Central y partes del Caribe, el noreste de Brasil y partes de la zona andina, específicamente en Ecuador, Perú y Bolivia.

El equipo de América Latina y el Caribe anticipó el desarrollo de un conjunto de clústeres integrales en cada área geográfica prioritaria (AGP). Cada microrregión seleccionada para albergar un CC sería una unidad territorial definida por una combinación de una o más características: una unidad político-administrativa, tal como un municipio o un grupo de municipios vecinos; una unidad culturalmente definida con personas de una autoidentidad específica; y/o un territorio económicamente definido. Otro criterio para la selección de microrregiones fue si la WKKF tenía experiencia previa en esa microrregión en cuanto a iniciativas, proyectos o asociaciones existentes. Un conjunto de proyectos financiados por la WKKF en un territorio determinado o, eventualmente, un solo proyecto exitoso podría servir como plataforma para construir un CC. Otros criterios comprendían los recursos locales que podían movilizarse, la presencia de al menos algunas instituciones y posibles asociados y la medida en que la microrregión representaba la realidad de un determinado país o región.

No se esperaba que los CC se asemejaran entre sí en cuanto a tratar temas o enfoques idénticos. En vez, los componentes contextuales formaron un marco organizacional, o más bien un menú, del cual cada clúster podría seleccionar opciones. Estos combinarían las opciones basándose en las características de su microrregión y en el enfoque y prioridades de los asociados locales. La determinación del enfoque y énfasis de cada clúster se dejó en manos de los proyectos aliados, con la orientación del equipo de América Latina y el Caribe, de ser necesario. El clúster de proyectos representaría una respuesta integrada y multifacética a problemas definidos localmente. Se incluirían actores situados dentro de la microrregión y actores cuyas decisiones y acciones

[248] Fundación W.K. Kellogg - *Lineamientos de Información del Programa – Hoja de datos 1: Clústeres Integrales*, diciembre 2000.

influyeran en la microrregión, aunque no estuvieran físicamente ubicados dentro de ella. Si bien la mayoría de los proyectos del clúster tenían por objeto primario mejorar la capacidad de las personas a nivel local, también podían recibir apoyo otros proyectos que trataban de influir en los actores y las instituciones a nivel regional.

El nuevo programa comenzó en el año 2000. En lugar de apartarse de los programas anteriores, representó el desarrollo natural de la experiencia de la Fundación en el trabajo con comunidades, organizaciones y personas para establecer alianzas y desarrollar modelos de intervención para aumentar el bienestar. Se esperaba que los clústeres integrales se basaran en experiencias previas en todas las áreas de objetivos, con el fin de integrar estrategias sectoriales exitosas en enfoques integrales que permitieran explorar con mayor profundidad la participación de los jóvenes. Los programas anteriores, tales como Desarrollo Comunitario Económico y Social, Desarrollo Rural Integral, Una Nueva Iniciativa de Desarrollo Rural (UNIR) y Adolescencia Saludable, todos ellos abordaron los problemas de las comunidades rurales y urbanas de manera holística, fueron la base natural a partir de la cual los CC pudieron crecer. De modo similar, las experiencias acumuladas por la Fundación y por los beneficiarios en áreas específicas, como en Una Nueva Iniciativa en la Educación de Profesionales de la Salud (UNI), Desarrollo de la Juventud, Nutrición Humana, Educación Básica y FyV, fueron importantes para el desarrollo de un nuevo enfoque de programación. Mientras tanto, se esperaba que las principales iniciativas en funcionamiento en ese momento se llevaran a cabo en paralelo con el nuevo programa hasta su conclusión, y que se integraran en el nuevo trabajo en la medida de lo posible. De hecho, varios CC surgieron de uno o más proyectos exitosos anteriores que se utilizaron como plataformas iniciales desde las cuales lanzar las nuevas alianzas locales.

No se esperaba que los CC fueran idénticos en cuanto a sus problemas o enfoques. En vez de esto, los componentes contextuales formaron un marco organizacional, o más bien un menú, del cual cada grupo podría seleccionar opciones.

En última instancia, la Fundación esperaba que, a lo largo de aproximadamente dos décadas, el nuevo enfoque contribuyera a un impacto positivo en la pobreza e informara las políticas públicas en las microrregiones en las que se implementaron los CC. Ese efecto podría reflejarse en una reducción de la pobreza o, al menos, en detener el crecimiento de la pobreza. Entre los indicadores de cambio que se usarían para verificar los resultados medibles durante un periodo de 10 años figuraron los siguientes:

- Sistemas sociales (educación, salud, empleo) con mejor respuesta al liderazgo de los jóvenes y promoción de su desarrollo.
- Un entorno político propicio para la participación de los jóvenes y favorable para las acciones de reducción de la pobreza.
- Mayor conciencia sobre el importante papel de los jóvenes en el cambio social.
- Agendas políticas y sociales diseñadas con el aporte de los jóvenes.
- Indicaciones de una mayor participación cívica de los jóvenes, sus familias y comunidades.
- Formas dignas de generación de ingresos al alcance de los jóvenes.
- Instituciones fuertes y sostenibles en los tres sectores.
- Mayor articulación vertical entre organizaciones (entre diferentes niveles de acción, por ejemplo, local/estatal/nacional) y horizontal (entre pares y sectores).

Los resultados finales e intermedios eran ambiciosos, pero parecían factibles a largo plazo. En abril de 2000, tras la aprobación del plan general en septiembre de 1999, el consejo de administración aprobó una asignación general de USD 24.7 millones para la fase de implementación de la iniciativa del CC. En diciembre de 2004, en vista de los resultados positivos logrados durante esa fase inicial, el Consejo asignó otros USD 47.6 millones para continuar durante un periodo de cinco años.

Dada su magnitud, la iniciativa de CC fue implementada gradualmente, comenzando en el sur de México y América Central (AGP1). Una vez que el personal adquirió experiencia con las estrategias para desarrollar el nuevo enfoque, el programa se extendió completamente al noreste de Brasil (AGP2) y a la zona andina (AGP3). La expectativa era que, a medida que el programa se acercara a la madurez, cada CC contara con varios proyectos centrales. O, en las raras ocasiones en que las restricciones contextuales no permitieran tener varios beneficiarios, un CC podría actuar como proyecto coordinador con varios asociados y componentes de programa. El valor de cada donación y la cantidad de donativos dependían de la existencia de otros asociados financiadores, así como de la viabilidad de una infraestructura social existente en cada microrregión. La Fundación adquirió el papel de catalizador en el apoyo de la implementación de los CC. Su objetivo era crear adhesión a la idea central, convocar a las partes interesadas de todos los sectores a nivel local, financiar organizaciones que contribuyeran al propósito general del clúster y atraer a otros actores con recursos y poder de decisión.

Se planeó una tercera fase de consolidación y difusión que comenzaría en 2009 y se extendería hasta el periodo de 2012 a 2014. Pero en 2007, la Fundación decidió descontinuar el programa gradualmente, dedicando su financiamiento a los CC existentes para permitirles concluir la labor que seguían realizando. La WKKF fue liquidando todo el financiamiento para los CC durante 2009 y 2010. La asignación de USD 47.6 millones no se utilizó en su totalidad y, en junio de 2008, quedaban USD 14.2 millones sin utilizar. Durante los casi 10 años de actividad del programa, la Fundación apoyó a más de 180 proyectos bajo el título de CC, en 33 microrregiones de las tres AGP. De estos proyectos, 21 seguían activos en 2009 y 2010, cuando el programa se consideró oficialmente concluido.

Capítulo 8 - Uso de los Instrumentos de la Filantropía para Aprovechar el Aprendizaje, el Impacto y el Cambio de los Sistemas

Resumen

El nuevo ciclo de inversiones de 2008 a 2010 trajo cambios drásticos a la programación de la Fundación para América Latina y el Caribe. Dos eventos externos fueron parcialmente responsables de ello. La recesión de 2008 había resultado en recortes grandes a los gastos de la Fundación, mientras que el terremoto que golpeó a Haití en 2010 condujo a la revisión del plan que había desarrollado recientemente la WKKF para la región. Ahora se enfocaría mucho más en tres microrregiones: el sur de México, Haití y el noreste de Brasil. Además, la WKKF cerró cuatro de sus cinco oficinas en América Latina y el Caribe para operar desde una sola en la Ciudad de México. A pesar de estos cambios imprevistos, la nueva estrategia basada en un lugar de la Fundación se mostraba prometedora. Se creó con base en las lecciones aprendidas de los programas en América Latina y el Caribe del periodo de 1986 a 2008, enfocados en salud, agricultura y educación, pero ahora se añadía el enfoque en el desarrollo de la juventud y en abordar las causas estructurales de la pobreza.

Introducción

En los capítulos anteriores se examinó la evolución de los programas temáticos de la WKKF en la región de América Latina y el Caribe desde mediados de la década de 1980 hasta el año 2010. Este capítulo explora el modo en que la Fundación llevó a cabo sus actividades en la región durante ese mismo periodo. Se enfoca en dos dimensiones centrales, los objetos y los instrumentos de la filantropía, y analiza la evolución de estas dos dimensiones con el tiempo. También somete a consideración los valores y el estilo personificados por la Fundación Kellogg en relación con otros agentes del desarrollo en la región, lo que podría llamarse su "cultura organizacional".

Desde el inicio, la inversión en las personas estuvo en el corazón de las creencias de W.K. Kellogg. Al principio de sus esfuerzos filantrópicos, dijo: "Sé cómo invertir mi dinero. Lo voy a invertir en la gente".

Los "objetos de la filantropía"[249] se refieren a los tipos de agentes de cambio con quienes intentó colaborar la Fundación por medio de inversiones en donaciones, actividades de programación y asistencia técnica. Estas entidades buscaban soluciones a los problemas sociales y ponían a prueba nuevas formas de lidiar con viejos problemas; se categorizaban en individuos u organizaciones, que con diversos tipos de arreglos organizacionales eran conocidos colectivamente como beneficiarios.

Los "instrumentos de la filantropía" se refieren al modo en que se condujeron las actividades filantrópicas en la región. La frase abarca donaciones para proyectos, programas de desarrollo del liderazgo y formación académica, actividades para fortalecer y apoyar a beneficiarios individuales y grupos de beneficiarios, y actividades para generar y diseminar el conocimiento e informar las prácticas y políticas públicas e institucionales. Todas ellas, excepto la primera, se refieren a los programas y actividades operados u organizados por la WKKF (o, en algunos casos, tercerizados por contratos con terceros) en vez de donaciones a otras organizaciones para el desarrollo de liderazgo, organizacional y/o comunitario, creación de redes, etc. Más adelante, la Tabla 1 presentará una tipología de instrumentos empleados por la Fundación Kellogg en América Latina. Algunos de estos instrumentos eran el estándar entre la WKKF y otras fundaciones, mientras que otros se desarrollaron específicamente en respuesta a las condiciones regionales.

[249] El término "objeto de filantropía" fue tomado del discurso de Lincoln Chen en el Centro David Rockefeller para Estudios Latinoamericanos y el Centro Hauser para Organizaciones sin Fines de Lucro el 23 de mayo de 2002.

El resto este capítulo trata la evolución de estas dos dimensiones desde mediados de la década de 1980 hasta 2008. La sección sobre objetos de la filantropía es breve con tal de resaltar los tipos de entidades en las que invirtió la WKKF. Esta sección no incluye detalles sobre los tipos de proyectos que se apoyaron, ya que este aspecto se abordó en capítulos anteriores según fuera relevante. La sección sobre instrumentos (los tipos de actividades organizadas por la Fundación para respaldar sus metas de programación) es mucho más detallada porque incluye el enfoque principal de este capítulo.

Los Objetos de la Filantropía

Desde sus inicios, la Fundación Kellogg eligió invertir directamente en dos objetos.[250] Estos fueron principalmente:

- Agentes de cambio en la primera línea (individuos por lo general, como en el caso de las donaciones para estudios) con quienes se asoció la WKKF para aprovechar el cambio en instituciones, comunidades, políticas y sistemas.
- Organizaciones e instituciones, incluyendo organizaciones individuales y una variedad de acuerdos organizacionales como asociaciones, redes y alianzas.

Desde el inicio, la inversión en las personas estaba en el corazón de las creencias de W.K. Kellogg. Al principio de sus esfuerzos filantrópicos, dijo: "Sé cómo invertir mi dinero. Lo voy a invertir en la gente".[251] Las primeras donaciones en la región de América Latina y el Caribe a principios de la década de 1940 se otorgaron a personas que deseaban cursar la educación superior en el extranjero por medio del programa de donaciones para estudios. Desde entonces, la inversión en individuos ha sido esencial para desarrollar los programas de América Latina y el Caribe. El financiamiento para el desarrollo de habilidades individuales intelectuales y de liderazgo siempre se alineó muy de cerca con la estrategia de programas para América Latina y el Caribe. La WKKF apoyó a aquellos individuos que dirigieron proyectos asistidos por la Fundación o que tenían el potencial de asumir roles de liderazgo en el desarrollo de instituciones clave y campos de interés. A partir de principios de la década de 1990, se incorporaron en muchos presupuestos de proyectos las disposiciones para el desarrollo del personal por medio de oportunidades de formación y de educación a corto plazo. Entre 2000 y 2008, las donaciones para el desarrollo del liderazgo se enfocaron específicamente en la creación de nuevos enfoques para el liderazgo y la participación de la juventud como uno de cuatro enfoques metódicos. Además de las donaciones para desarrollar el capital humano, la WKKF apoyó directamente el desarrollo individual a través del programa de donaciones para estudios y de una gama de programas de desarrollo del liderazgo. Estos se describen en la sección sobre instrumentos de la filantropía.

Hasta finales de la década de 1980, el apoyo para instituciones se enfocó en tres tipos de instituciones. Primero, durante los primeros años en América Latina, los fondos de donaciones se dedicaron a fortalecer la infraestructura y desarrollar materiales educativos en muchas instituciones de educación superior donde estudiaban los becarios para que contaran con las condiciones adecuadas para impartir enseñanza al volver a sus países. Segundo, desde finales de la década de 1940, se hicieron donaciones a instituciones o asociaciones/federaciones regionales clave, tales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades de Medicina (FEPAFEM), el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP) y el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT). El apoyo variaba desde mejoras a las instalaciones físicas a apoyos para

[250] Otros objetos de filantropía destacados por Chen son la tecnología (por ejemplo, semillas, medicamentos, vacunas) y la legislación. La WKKF no ha invertido en la primera porque se centra en la aplicación práctica de los conocimientos y recursos existentes en lugar de en la generación de conocimientos; la Fundación ha trabajado en la política de forma indirecta, a través de otras organizaciones, por las razones que se explican en secciones posteriores de este capítulo.

[251] Powell, Horace B., 1956. El original lleva esta firma – W.K Kellogg. La historia de un pionero de la industria y la filantropía (p. 303). Ver también la Fundación W.K Kellogg. "Invertiré mi dinero en la gente". Un bosquejo biográfico de la Kellogg Company y de la Fundación W.K. Kellogg.

desarrollar nuevos programas, a desarrollo del personal en forma de becas y asociaciones como alumnos visitantes. Todo ello tenía la intención de dar relevancia y capacidad de respuesta a las instituciones ante las necesidades de las comunidades de su interés. Por último, se proporcionó apoyo a los ministerios y agencias federales, estatales y provinciales, a veces en sociedad con universidades o centros de investigación, con el fin de mejorar las políticas o programas institucionales o de incorporar aprendizajes sobre políticas de otros proyectos.

A principios de la década de 1990, la WKKF empezó su trabajo con un nuevo tipo de institución: las organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro del llamado "tercer sector", que surgieron en toda la región en respuesta al pluralismo y a la libertad de expresión y asociación respaldadas por la redemocratización. Estas organizaciones tomaron varias formas y desempeñaron papeles diversos. Ofrecían asistencia técnica para el desarrollo organizacional y comunitario de base popular y brindaban servicios sociales básicos que cada vez fueron más necesarios a medida que los gobiernos recortaban el gasto en programas sociales como respuesta a las presiones del mercado libre. Las organizaciones del tercer sector también trabajaban en pro del cambio de políticas por medio de la abogacía y el cabildeo. A estas se les conoce por diferentes nombres, como organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones privadas de voluntariado (OPV), organizaciones de la sociedad civil (OSC) y organizaciones de base comunitaria (OBC). A lo largo de este capítulo usaremos el término generalizado "organización no gubernamental" (ONG) para todas estas entidades. Las ONG fueron de particular atractivo para la Fundación debido a que tenían vínculos mucho más estrechos con las comunidades que las universidades, organizaciones del sector público e instituciones regionales grandes. Por ello, la WKKF percibía a las ONG como aliados más apropiados para el desarrollo de proyectos comunitarios. La participación relativa del apoyo de donaciones otorgadas a distintos tipos de organizaciones cambió mucho durante la década de 1990. Para 1997, casi el 65% de los beneficiarios de donaciones eran ONG o asociaciones de ONG como la Asociación Brasileña de Organizaciones No Gubernamentales (ABONG) y su equivalente en la República Dominicana, Alianza ONG.[252] Los méritos relativos del trabajo con diferentes tipos de organizaciones para alcanzar los objetivos de programa de la WKKF se discuten en secciones posteriores de este capítulo.

Una vez que los administradores de la Fundación aprobaron las asignaciones generales en 1984 y 1988 (es decir, los bloques de financiamiento designados para ciertos tipos de donaciones), el apoyo a las redes de organizaciones se convirtió en un componente sistemático de la programación a mediados de la década de 1980. Este apoyo se consideró una estrategia fundamental para aprovechar la calidad y el impacto de los programas de la

[252] Talleres de desarrollo de programas de apropiación general, 27 de enero de 1997.

Fundación en América Latina. Las redes permitieron el intercambio de información entre una masa crítica de instituciones con metas comunes, además de mejorar el uso de conocimientos para resolver problemas y permitir la colaboración entre iniciativas conjuntas. También incrementaron la capacidad de las organizaciones individuales de diseminar conocimientos y mejores prácticas, obtener visibilidad y voz y sacar una mayor ventaja del cambio en sus áreas de interés. Así, podrían sostener el ímpetu del proyecto hasta después del término del financiamiento de la WKKF. En la década de 1980, los fondos para la creación de redes se usaron para establecer o fortalecer redes nacionales para temas de salud en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, y redes de sector en los campos integrados de desarrollo rural y salud. Estas últimas se enfocaron en la medicina familiar, enfermería y educación en profesiones de salud.[253] En la década de 1990, se dio apoyo a redes de proyectos en agricultura, juventud y educación, al igual que a proyectos individuales que formaban parte de las iniciativas de programación, incluyendo UNI, Adolescencia Saludable, UNIR y nutrición humana. Algunas de las redes enfocadas en la salud desempeñaron un papel importante en la discusión pública de la reforma a los sistemas nacionales de salud en Brasil, Chile, Colombia y México. En particular, estas impulsaron la incorporación de enfoques novedosos para promover la salud y los cuidados de salud primarios, los cuales se pusieron a prueba en proyectos comunitarios. El personal de la WKKF participó activamente en algunas redes que demostraron ser útiles para monitorear, entender y cultivar ideas y tendencias nuevas en los campos claves para el desarrollo.

A partir del año 2000, las alianzas entre organizaciones y la colaboración multiinstitucional fueron la piedra angular para el desarrollo a nivel de las microrregiones. La agenda para el desarrollo con la que trabajaron los clústeres[254] integrales proponía procesos complejos en cada región. Estos requerían la colaboración de una variedad de organizaciones públicas y privadas, en particular de las ONG y las administraciones municipales. Con tal de infundir el deseo y la capacidad de colaborar entre las organizaciones, la WKKF utilizó estrategias como desarrollo del liderazgo, creación de redes y fortalecimiento de la capacidad. Los resultados de estos esfuerzos se hicieron evidentes con el surgimiento e implementación iniciales de los planes locales de desarrollo, en los que las comunidades adoptaron una visión común, misma que avalaron en grados diferentes los gobiernos locales. Este tipo de éxitos demostraban la viabilidad de las alianzas público-privadas al nivel micro. Donde los municipios tenían la autonomía de asignar los fondos públicos, como en Bolivia, Brasil y Perú, este tipo de colaboración resultó en inversiones gubernamentales que multiplicaron los efectos de los primeros proyectos.

Los Instrumentos de la Filantropía

Cada fundación u organismo filantrópico moldea su propia combinación particular de instrumentos filantrópicos. Algunos operan principal o exclusivamente por medio de donaciones, es decir, que donan asistencia financiera directa a otras organizaciones para desarrollar proyectos innovadores, por lo general en campos de interés predefinidos. Otros invierten todos o parte de sus recursos en una cartera de instrumentos más amplia que comprende programas y actividades que operan ellos mismos o a través de terceros. Como casi todas las fundaciones privadas grandes de origen estadounidense, la WKKF siempre ha dedicado la mayoría de sus fondos a las donaciones. A pesar de ello, hace un gran uso de otros instrumentos filantrópicos, más que muchos de sus contemporáneos.[255] Esta sección describe los muchos instrumentos de la filantropía que la WKKF ha desplegado en la región de América Latina y el Caribe. La Tabla 1 presenta una tipología de estos instrumentos.

[253] Muchos de los proyectos de apoyo a las redes sectoriales en las décadas de 1980 y 1990 se describen con más detalle en capítulos temáticos relevantes a lo largo del libro.

[254] Ver el capítulo sobre programas basados en el lugar para entender más sobre los clústeres integrales.

[255] Según las encuestas realizadas por el Centro para una Filantropía Eficaz (CEP), la WKKF tiene un programa de asistencia no financiera más extenso que la mayoría de las demás fundaciones estadounidenses similares; consulte más información sobre el Informe de Percepción de los Beneficiarios del CEP en la sección sobre Cultura y Valores Organizacionales.

Tabla 1: Instrumentos de Filantropía

Tipos de instrumentos	Instrumentos / actividades específicos
Donaciones para proyectos	Clústeres de proyectos Iniciativas de programas (temáticas y geográficas) Programas basados en un lugar
Desarrollo del liderazgo y programas de estudio	Formación académica (donaciones para estudios individuales, programas de estudios específicos a la iniciativa), programas de desarrollo del liderazgo (Programa Internacional de Desarrollo del Liderazgo Kellogg, KILP; Programa de Desarrollo Social y de Liderazgo, LSDP; programas de desarrollo del liderazgo específicos a la iniciativa)
Actividades complementarias para beneficiarios	Talleres y seminarios de fortalecimiento de la capacidad (formulación de proyectos, administración, evaluación y diseminación, sistematización de proyectos) Juntas y eventos de creación de redes Seminarios itinerantes para grupos Asistencia técnica / instrucción del personal y consultores
Aprendizaje, diseminación y políticas públicas	Aprendizaje a nivel de proyecto (informes anuales de avance y resúmenes de cierre) Evaluaciones de clústeres y de iniciativas Revisiones y planeación de programas Sistematización y diseminación del conocimiento Servir de base para prácticas y políticas públicas

Donaciones

Sería fácil para cualquier organismo filantrópico donar todos sus fondos (en efecto, un barril sin fondo de fondos, si los tuvieran) a cualquier solicitud aleatoria de financiamiento, solicitudes que no son requeridas y no tienen estructura. La demanda excede por mucho a la oferta. Sin embargo, muchas fundaciones prefieren tomar un enfoque estratégico para las donaciones financiando proyectos que se adecúen a un marco de trabajo definido. En la WKKF, los marcos de programación identifican claramente las prioridades de financiamiento, organizadas en temas de gran alcance (que hasta el año 2000 se conocían como áreas meta: salud, agricultura, juventud y educación, etc.) y subtemas (llamados estrategias y clústeres, como servicios de salud integrales, educación en profesiones de salud en programación de salud o desarrollo rural integrado en programación agrícola). Los marcos de trabajo se someten a revisión y ajustes periódicos y, a veces, se transforman de manera radical en respuesta a riesgos, conocimientos técnicos emergentes y nuevas tendencias socioeconómicas. Cuando se cuenta con este tipo de marco de trabajo es posible tener una comunicación clara con los beneficiarios en prospecto. También ayuda a garantizar el trato justo y objetivo de las solicitudes de financiamiento. La Fundación otorga casi todo sus financiamiento a proyectos que contribuyen de manera obvia al avance de las ideas que se manifiestan en el marco de trabajo. A la vez, una pequeña porción del financiamiento se asigna a proyectos que quedan fuera de dicho marco. Esto le permite a la Fundación poner a prueba nuevas ideas que se puedan desarrollar en áreas importantes de programación en el futuro.[256]

Desde sus primeros días en América Latina, la WKKF intentó financiar grupos de proyectos dentro de los subtemas identificados en sus marcos de trabajo de programación. Los proyectos dentro de un grupo tenían metas similares aunque sus estrategias de implementación podían variar de manera considerable. Se invitó a algunas organizaciones a presentar propuestas de financiamiento, mientras que otras solicitudes llegaban sin haber sido

[256] Normalmente se financiaban a través de un mecanismo llamado "donación general". También se permitió al personal hasta USD 100,000 cada año para financiar ideas pequeñas pero prometedoras a través del Fondo de Iniciativa de Programas (FIP).

requeridas. Algunos grupos de proyectos se incorporaron en redes de sector para fortalecer sus esfuerzos y aprovechar su impacto colectivo, tal como se describe en la sección anterior. Algunos recibieron apoyo adicional por medio de esfuerzos de desarrollo del liderazgo, apoyo para el desarrollo o educación superior del personal con el programa de donaciones para estudios, o con la guía de los consultores empleados por la WKKF. Estas estrategias de apoyo crecieron en la década de 1990 y se describen en las secciones relevantes a continuación.

En la década de 1990, el uso de iniciativas de programas surgió como una nueva estrategia de donaciones que se agregó a aquellas empleadas durante la década de 1980. La idea de usar iniciativas como modo de organizar las donaciones surgió simultáneamente en Estados Unidos y en América Latina y el Caribe como producto de las discusiones entre regiones. Si bien las iniciativas eran similares a los grupos, es decir, a un grupo de proyectos que buscaba los mismos objetivos y propósitos, estas diferían de las estrategias iniciales de varias formas. Primero, la participación estaba más controlada, debido a que las iniciativas solían empezar con una convocatoria a enviar propuestas emitida a un grupo preseleccionado de posibles beneficiarios. Después, como principio de guía, la WKKF presentaba una teoría del cambio que proponía soluciones a un conjunto de problemas y que más adelante se redefinió con la aportación de los beneficiarios durante la implementación. Asimismo, las iniciativas requerían una mayor similitud en la estrategia de implementación entre proyectos que los grupos. Los miembros de la iniciativa también asistieron a juntas con más frecuencia, y se hacían visitas a campo para forjar relaciones más estrechas entre organizaciones beneficiarias y la Fundación que con los grupos. Los beneficiarios de la iniciativa también recibieron más programas de apoyo sistémico, por ejemplo, de fortalecimiento de la capacidad, programas de estudio y desarrollo del liderazgo; igualmente, contaban con un apoyo más intensivo de parte del personal y de un grupo dedicado de consultores. Por último, las iniciativas eran, en general, temáticas: Asociaciones Comunitarias para la Educación en Profesiones de Salud (UNI), Salud de los Adolescentes, Una Nueva Iniciativa en Desarrollo Rural (UNIR), Iniciativa de Nutrición Humana.[257] Asimismo, hubo dos iniciativas con enfoque geográfico: las iniciativas para la Mancomunidad del Caribe y Haití.

Las ONG eran atractivas para la Fundación porque tenían vínculos más estrechos con las comunidades que las universidades, organizaciones del sector público y las grandes instituciones regionales.

En comparación con un grupo de proyectos, una iniciativa implicaba un compromiso mayor y más largo por parte de la Fundación para resolver un problema particular. El horizonte temporal para las iniciativas era de seis a diez años, con dos o hasta tres rondas de financiamiento, mientras que el ciclo regular de financiamiento de proyectos era de tres años. La cantidad de fondos dedicados también era mayor que el monto para un grupo. Además, el uso que hacía la Fundación de las asignaciones generales para financiar proyectos y actividades dentro de una iniciativa le daba al personal mucha más autonomía y flexibilidad. Podían hacer donaciones a partir de este monto preaprobado mayor (es decir, "general") sin buscar la aprobación del consejo para cada donación individual. Podrían gestionar proyectos y actividades con agilidad y dando pronta respuesta a medida que cambiaran las necesidades o surgieran intereses nuevos. No obstante, el financiamiento de iniciativas no reemplazó las estrategias existentes de donaciones. En vez de sustituirlas, coexistían. Aún se destinaban fondos en grandes cantidades a los proyectos individuales y a grupos de proyectos más independientes que recibían un apoyo menos intenso.

La Fundación anunció la transformación más radical a su marco de trabajo para América Latina en 1999, luego de dos años de revisión, consultas y planeación estratégica (la cual se discute en el Capítulo 9). Esta personificó la decisión de adoptar un enfoque a la programación basado en un lugar, en el cual la mayoría de los fondos se destinarían al apoyo

[257] También se planeó una iniciativa de educación básica, pero no se puso en marcha debido a los recortes en los gastos del programa en 1996/97 (ver Capítulo 4: Juventud y Educación).

de grupos de proyectos de desarrollo microrregionales en áreas geográficas específicas. Sin embargo, no hubo grandes cambios en la estrategia de donaciones. El financiamiento para CC se organizaba de modo muy similar al financiamiento para iniciativas de la década de 1990, con un grupo bien conectado de beneficiarios organizados en base a sus metas comunes, aunque su enfoque era geográfico en vez de temático, es decir, desarrollo basado en un lugar en una microrregión determinada. Los grupos de proyectos más libres también recibieron financiamiento, principalmente en cuatro temas metódicos: desarrollo del liderazgo, desarrollo institucional, educación cívica y responsabilidad social, y tecnología de la información. Se contaba con donaciones disponibles para proyectos individuales o grupos más libres con el fin de consolidar labores pasadas o explorar nuevas vías de programación.

Desarrollo del Liderazgo y Programas de Estudio

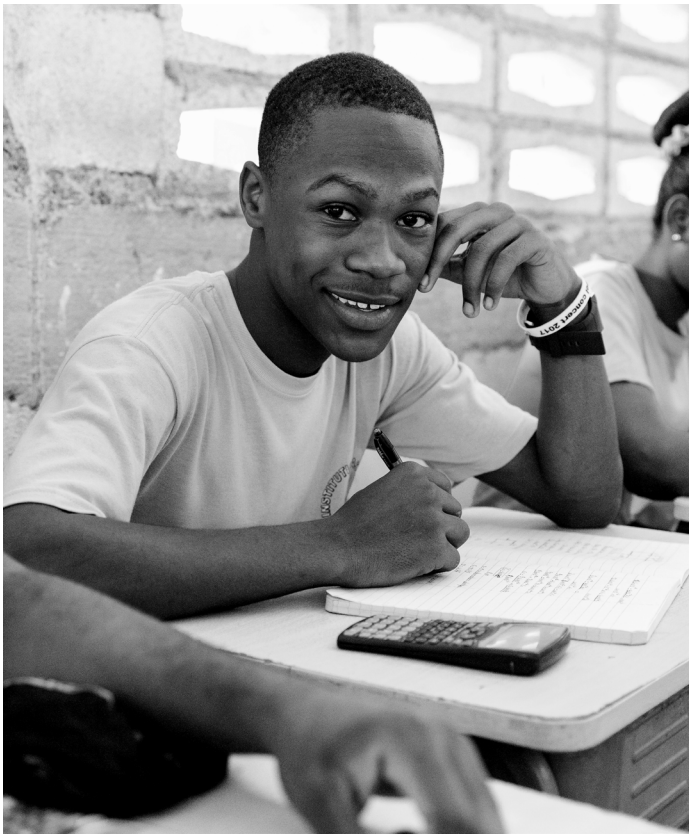
Como se ha descrito con anterioridad, la WKKF apoyó muchos proyectos de desarrollo del liderazgo e incorporó recursos para el desarrollo del personal en los presupuestos para muchos proyectos. La Fundación también invirtió una gran cantidad de recursos en los programas académicos y de liderazgo para el desarrollo individual, operados internamente o por terceros. El apoyo para la formación académica llegaba por medio del programa de donaciones para estudios durante la década de 1990, con programas de estudio que se ofrecían al personal de los beneficiarios involucrados en las iniciativas del programa. La WKKF operaba o patrocinaba, además, una serie de programas para el desarrollo del liderazgo, incluyendo el Programa de Liderazgo Internacional Kellogg (KILP), el Programa de Desarrollo Social y de Liderazgo (LSDP) y varios programas de liderazgo dentro de las iniciativas de programa. A través de estas iniciativas, la Fundación buscaba fortalecer la capacidad, habilidades y pericia de líderes tanto establecidos como emergentes que mostraran el potencial de aprovechar el desarrollo y el cambio social a nivel institucional y comunitario en línea con las estrategias de programa para América Latina y el Caribe.

Formación Académica

Desde que la WKKF empezó a trabajar en América Latina y el Caribe, más de 1,000 personas han recibido su apoyo para continuar sus estudios académicos, ya sea en su propio país o en el extranjero, tanto en programas de residencia como de aprendizaje a distancia. La oportunidad de seguir cultivando la educación era considerada un medio de expandir los horizontes intelectuales de las personas y, al mayor grado posible, de ayudarles a desarrollar una visión más amplia para favorecer el cambio en sus comunidades e instituciones al igual que en sus campos y sistemas de operación. La formación académica también sirvió para incrementar el nivel de experiencia del país y región de origen de cada persona, fortaleciendo a la vez el desarrollo de una institución o proyecto en particular.

El programa de donaciones para estudios fue el mecanismo principal por el cual se brindaban oportunidades de estudio individuales. Este programa se estableció en la década de 1940 y fue el primer programa de la WKKF en la región de América Latina. La Fundación lo operó en su totalidad hasta 2001, cuando la operación se tercerizó a los Programas Académicos y Profesionales para las Américas de la Universidad de Harvard (LASPAU). El programa otorgaba becas individuales para estudios académicos en el extranjero, casi siempre en Estados Unidos, a veces en otro país de América Latina y el Caribe o en Europa. Los receptores de las donaciones para estudios solían estar vinculados, mas no siempre, con alguna institución que estuviera activa o hubiera participado en un proyecto financiado por la WKKF. Este tipo de becas cubría un programa de estudios hecho a la medida para asistir a cursos certificados o diplomados con duración menor a un año. O podían cursar licenciaturas que llevaran a una maestría o doctorado o incluso a un postdoctorado. Los estudios académicos se combinaban con otras oportunidades de desarrollo, como visitas a proyectos y/o instituciones clave y asistencia a conferencias regionales o internacionales. Los becarios recibían enseñanza del inglés, si la necesitaban, y podían asistir a las reuniones de creación de redes con otros becarios de las donaciones para estudios. También podían recibir la guía de un asesor, que

era un director de programa latinoamericano de la Fundación con la experiencia relevante o, más adelante, de un asesor de LASPAU.



Entre 1986 y 2007, aproximadamente 370 personas culminaron sus estudios con el apoyo de la WKKF. La gran mayoría de becarios regresaron a trabajar en sus países de origen.[258] Pero lo hicieron con horizontes intelectuales expandidos: habían adquirido nuevas habilidades y conocimientos en instituciones de mayor calidad y habían obtenido la riqueza en perspectiva personal y profesional que viene con la experiencia de vivir en otro país.

No logramos encontrar una evaluación formal del programa y sus resultados posterior a 1986.[259] Aunque en muchos casos el personal del programa se mantuvo en contacto con los becarios después del periodo de estudio o recibió información sobre sus exbecarios por boca de otros. Algunos becarios hicieron contribuciones importantes directamente a los programas de la Fundación como consultores, directores de proyectos financiados o como asesores al personal del programa. Muchos miembros del personal de programa de América Latina fueron becarios antes de ser contratados por la Fundación. Algunos de ellos desempeñaron papeles importantes en la investigación o capacitación, otros exbecarios emprendieron nuevos programas de posgrado en muchos campos incluyendo administración de hospitales, odontología o patología humana. Otros llegaron a ocupar puestos importantes en el liderazgo de instituciones clave. Entre ellos se encuentran el representante actual de la FAO para la seguridad alimentaria para América Latina y el Caribe (estudió desarrollo rural en el Colegio de Postgraduados de México); la exasesora regional de salud de los adolescentes de la OPS en su sede en Washington, D.C., ahora directora de la Oficina de Cooperación Internacional en el Ministerio de Salud de Chile (ella recibió una maestría en salud pública por la Universidad George Washington); y el fundador de la Fundación ABRINQ y el Instituto Ethos de Brasil (él tomó cursos en filantropía en Europa y Estados Unidos). Hoy en día, la WKKF brinda oportunidades de estudios de licenciatura y posgrado para becarios de las microrregiones de México y Haití, donde la Fundación opera en asociación con LASPAU.

La Fundación Kellogg también patrocinó un número de programas de estudio como parte de sus iniciativas en la década de 1990. Estaban bajo la administración de instituciones académicas en Estados Unidos, Europa y América Latina, mientras que el contenido y formato de los programas eran diseñados junto con el personal de la WKKF. En cada caso, el objetivo

[258] En un informe al Consejo de 1991 se indicó que sólo el 3% de los becarios no habían regresado a su país de origen y que el índice de retorno era alto en relación con otros programas académicos internacionales (Informe al Consejo. Programa Kellogg de Becas de Estudios Internacionales. 18 y 19 de septiembre de 1991.

[259] Informe al Consejo. Programa de Becas para América Latina. Evaluación de becas individuales. 15 de octubre de 1987.

era fortalecer la enseñanza y práctica en campos particulares de conocimientos que fueran relevantes a las iniciativas. En el caso del programa UNI, los miembros del personal de las universidades involucrados en la iniciativa podían estudiar un diplomado, curso certificado o maestría en prácticas de educación médica en la Universidad de Dundee o en la Universidad de Chicago. Muchos miembros del personal del proyecto UNIR completaron sus maestrías en uno de dos programas de aprendizaje a distancia financiados por la WKKF: uno en métodos de producción sostenible y el otro en administración de proyectos y organización comunitaria. El personal del proyecto en la iniciativa de Nutrición Human podía inscribirse en el programa de maestría multidisciplinario, a distancia, con duración de dos años, en desarrollo comunitario sostenible impartido por LASPAU en la Universidad Nacional de Costa Rica.[260]

Programas de Desarrollo del Liderazgo

La WKKF tiene un largo historial en operaciones de programas de liderazgo en Estados Unidos, América Latina y el Caribe y en el sur de África. Estos programas tenían el objetivo fundamental de desarrollar tres dimensiones básicas para ejercer el buen liderazgo: visión para el futuro y el pensamiento estratégico necesario para alcanzarla; ética y valores de liderazgo asociados con estilos de liderazgo colaborativo y facilitador, y las habilidades concretas necesarias para empoderar y motivar a las personas y movilizar los recursos para hacer avanzar una visión común. Algunos de estos programas incluían un componente académico, usualmente con la oportunidad de aplicar y evaluar nuevos conocimientos en un entorno práctico. Entre 1986 y 2008, la Fundación operó varios programas de liderazgo para líderes latinoamericanos, uno de ellos con alcance internacional y los demás con alcance regional.

En 1989 se lanzó el Programa de Liderazgo Internacional Kellogg (KILP). El KILP produjo dos generaciones de becarios: una en 1989 y la segunda en 1995, con 61 y 60 participantes respectivamente. Los becarios del KILP fueron seleccionados de manera equitativa de cada una de las tres regiones geográficas de la Fundación: África, América Latina y el Caribe y Estados Unidos, con 20 de ellos provenientes de cada región. En América Latina, los becarios fueron seleccionados de todas las regiones del Caribe, México, Centro y Sudamérica. La mayoría de becarios de estas dos generaciones venían del sector sin fines de lucro, seguidos por una proporción casi equivalente de universidades, agencias públicas y autoempleados. La operación del programa estuvo a cargo de un pequeño equipo basado en la sede estadounidense de la Fundación en Battle Creek, Michigan, bajo el liderazgo conjunto de directores de programa de las tres regiones.

El programa brindaba a los becarios una gama de oportunidades de aprendizaje extremadamente diversas y enriquecedoras con tres componentes centrales. El primer componente era un plan de desarrollo personal. Se alentaba a los becarios a que se tomaran el tiempo de sus ocupaciones laborales, reflexionaran sobre su crecimiento personal y persiguieran actividades específicas para desarrollar su capacidad de liderazgo. Este plan lo podían desarrollar con un asesor de la WKKF y se financiaba a través de un estipendio individual. El segundo componente era el financiamiento de un proyecto a pequeña escala de enfoque comunitario que le daba a los becarios una oportunidad de "aprender y practicar el liderazgo". El tercer componente era una serie de actividades educativas: seminarios globales y regionales (uno de cada uno por año) y grupos de estudio pequeños, que reunían a los becarios para aprender de todas las regiones y culturas. A la generación del KILP II se agregaron dos componentes: visitas a casa, que exponían a los becarios al modo de vida en otros continentes; y el acceso a la tecnología de la información, incluyendo una computadora laptop, acceso a correo electrónico, intranet del KILP y asistencia técnica. Los becarios también recibían mentoría de parte de un director de programa de su región durante todo el programa.

El KILP era el único programa de liderazgo de la WKKF que unió a los líderes emergentes de las tres regiones de programa de la Fundación. Fue una iniciativa realmente trasnacional, tal que impulsó el flujo de ideas y relaciones a través de las fronteras y entre las

[260] Algunos de estos programas se han descrito en los capítulos correspondientes.

culturas. De acuerdo con una evaluación del KILP II,[261] el aspecto global del programa fue el que más valoraron los becarios, porque era la oportunidad de crear conexiones personales, compartir y aprender entre regiones geográficas. Una exbecaria del KILP de Centroamérica dijo en entrevista: "Mi vida nunca volvería a ser igual". Ser miembro del KILP le ayudó a entender la posición de su pequeña nación en un contexto global más extenso y a verse a sí misma como ciudadana global. Al igual que muchos becarios, ella se mantiene en contacto y sigue aprendiendo de la experiencia de sus compañeros del KILP.

Según la evaluación del KILP II, 73% de los becarios indicaron que el programa había tenido un efecto importante en su vida personal y profesional. Asimismo, 100% de los empleadores o supervisores de los becarios quedaron satisfechos con el impacto que tuvo el KILP en su becario/empleado. Uno de los efectos más importantes que observaron los becarios fue una nueva apreciación de la necesidad de tomarse el tiempo para la reflexión y el crecimiento personal. La programación de la WKKF también se enriqueció como resultado del KILP: los directores de programa estuvieron expuestos a ideas innovadoras, contrataron a algunos becarios como consultores para compartir sus conocimientos con otros proyectos y un número de proyectos ajenos al KILP se financiaron con las instituciones de becarios del KILP durante y después del programa. La evaluación resaltó, además, una serie de debilidades del KILP II y dio recomendaciones para fortalecer los programas de liderazgo futuros. Este último incluía una mejor planeación en su inicio, mentorías y apoyo más robustos de parte de los directores de programa y asesores externos, además de un mayor enfoque en el fortalecimiento de las habilidades de los becarios para influir en las políticas públicas.

La WKKF también organizó varios programas de desarrollo del liderazgo dentro de las iniciativas de la década de 1990. El personal de la Fundación y sus consultores eran responsables en gran medida de la entrega de estos programas, a veces con el apoyo de las instituciones académicas de la región, y los programas variaban de manera considerable en su alcance y duración. Estos incluían talleres para desarrollar habilidades de liderazgo como robustecimiento de la visión, comunicaciones, negociación y abogacía para líderes comunitarios en el programa UNI para fortalecer su postura al tratar con agencias gubernamentales y proveedores de servicios. Otro ejemplo fue el Programa de Fortalecimiento del Liderazgo (PFL) que era parte de la iniciativa de Nutrición Humana y duraba 10 meses; este consistía en una semana de curso en el LASPAU de la Universidad de Harvard, tres semanas en la INCAE Business School en Costa Rica y nueve meses de aplicación práctica y elaboración de una tesis escrita. El Programa de Liderazgo en Filantropía (LIP) era el más sustancial de los programas de liderazgo específicos por iniciativa. Este contaba con un programa educativo integral para el crecimiento individual que incluía formación práctica en habilidades de liderazgo y administración así como un proyecto en equipo a nivel nacional para el desarrollo de la filantropía diseñado para ayudar a los becarios a aprender por medio del ejercicio colectivo del liderazgo.[262]

El Programa de Liderazgo y Desarrollo Social (LSDP) fue el último programa operado por la WKKF durante este periodo. Estuvo activo de 2003 a 2007 y fue diseñado para desarrollar una masa crítica de líderes que pudieran promover el desarrollo de la juventud y las alianzas estratégicas en microrregiones que contaran con CC. A lo largo de cuatro años, 226 jóvenes líderes, de 20 a 40 años de edad, se graduaron del LSDP, cada grupo con unos 20[263] graduados provenientes de cada área geográfica prioritaria (AGP[264]). Todos ellos trabajaban con organizaciones de jóvenes y de desarrollo en las microrregiones, con alrededor del 80% provenientes de organizaciones involucradas directamente con los CC. Algunos de los participantes más talentosos llegaron a recibir una subvención de estudio de la WKKF para estudiar posgrados en el extranjero, en campos relativos al desarrollo de la juventud y al desarrollo social.

[261] Ricardo Millett, Claire Reinelt, y William Weber (sin fecha), Resumen del Informe de Evaluación Final del Programa de Liderazgo Internacional de Kellogg II.

[262] Algunos de estos programas se han descrito en los capítulos correspondientes.

[263] Alrededor del cuatro por ciento se retiró durante la vida del programa, reduciendo ligeramente el número cada PGA en cada año.

Desde 2002, unos 300 graduados de los programas de liderazgo patrocinados por la WKKF en la región de América Latina y el Caribe se han incorporado a la Alianza de Liderazgo de Becarios Kellogg (KFLA http://www.kfla.org/en/). La KFLA reúne a más de 1,300 becarios de 12 programas de liderazgo de la WKKF que se condujeron en África y el Medio Oriente, Eurasia y las Islas del Pacífico, América Latina y el Caribe, y Estados Unidos y Canadá. Las actividades de la alianza, como conferencias y foros internacionales y regionales, permiten a sus miembros reconectar y colaborar en torno a la acción colectiva para promover el cambio positivo en sus comunidades.

Actividades Complementarias para Organizaciones Beneficiarias

A fines de la década de 1980, la Fundación comenzó a hacer uso de una gama de actividades de apoyo para complementar y fortalecer las donaciones. Estas actividades incluían talleres y seminarios de fortalecimiento de la capacidad para miembros del personal del beneficiario, oportunidades de creación de redes y seminarios itinerantes, asistencia a conferencias importantes nacionales e internacionales y asistencia técnica por parte del personal de la WKKF y sus consultores. Estas estrategias complementarias se basaban en una teoría del cambio de sistemas que colocaban a cualquier proyecto individual dentro de un proceso más extenso de cambio social (véase el Diagrama 1). La teoría demostró los vínculos entre los procesos individuales a nivel de proyecto (ejecutado con tal de entregar resultados de calidad y demostrar la efectividad de un enfoque determinado para abordar un conjunto definido de problemas sociales) y procesos más amplios de cambio a nivel de sistemas (por ejemplo, comunicación estratégica del conocimiento generado por el proyecto a públicos específicos para poder escalar, replicar y/o incorporar los enfoques recién comprobados en las políticas y prácticas de otros actores del desarrollo, en particular, de gobiernos e instituciones públicas con un alcance mayor al de las organizaciones privadas).

Proyecto y Cambio de Sistemas

Diagrama 1: Proyectos y Teoría del Cambio de Sistemas[265]

Las actividades complementarias, por lo tanto, tenían un objetivo triple: fortalecer la capacidad de las organizaciones beneficiarias para gestionar los procesos de cambio, entregar resultados y generar conocimiento; aumentar las posibilidades de la sostenibilidad a largo plazo de los logros del beneficiario, y aprovechar el impacto colectivo de los grupos de beneficiarios que trabajan en proyectos similares agrupando sus resultados e informando las políticas y prácticas de otros actores del desarrollo. Algunas actividades imitaban estrategias similares utilizadas en los programas de Estados Unidos, pero los seminarios de fortalecimiento de la capacidad eran únicos a América Latina y el Caribe. Estos se

[265] Reproducido del Plan de Impacto de LAC: Un marco para maximizar las inversiones de la Fundación. Versión dos. 15 de marzo de 2002.

desarrollaron en gran medida en respuesta a una capacidad restringida en la planeación, administración y evaluación de proyectos entre los beneficiarios, en especial las ONG, y a la falta de una capacitación formal en administración y evaluación de proyectos.

Talleres y Seminarios de Fortalecimiento de Capacidades

Los talleres y seminarios se desarrollaron con tal de fortalecer la capacidad en tres áreas: planeación de proyectos y redacción de propuestas; administración de proyectos; y evaluación, sistematización y diseminación de proyectos. Los seminarios iniciales que se ofrecían a los beneficiarios eran parte de la evaluación de proyecto; los primeros seminarios se impartieron en 1988. Se diseñaron para ayudar a los beneficiarios a entender la autoevaluación como una herramienta esencial para la administración organizacional y el aprendizaje, en vez de un requerimiento impuesto por la Fundación con fines de reporte. El objetivo era que el personal del beneficiario desarrollara el interés y la pericia en evaluación de proyectos. Se incluía contenido sobre diversos enfoques a la evaluación; definición de objetivos de la evaluación y sus audiencias; inclusión de objetivos de políticas, si era relevante; y selección de indicadores de cambio clave y métodos de recopilación de datos. En 1994 se añadió una cobertura más sistemática de diseminación y cambios de políticas al programa de estudios del seminario. Lo anterior se hizo para ayudar al personal del beneficiario a pensar con más claridad sobre las audiencias y métodos específicos para comunicar las lecciones aprendidas y para estimular el desarrollo de planes de diseminación en las primeras etapas del ciclo de vida de un proyecto.

En comparación con un clúster de proyectos, una iniciativa implicaba un compromiso mayor y más largo por parte de la Fundación para resolver un problema particular.

Al inicio del ciclo de financiamiento se invitaba a participar a la mayoría de beneficiarios en un seminario de evaluación. Los seminarios de evaluación también se impartían a grupos de beneficiarios involucrados en iniciativas del programa. La calidad de la evaluación del proyecto se monitoreaba durante una revisión de informes anuales de proyecto y se observaba una gran mejoría entre los beneficiarios que habían participado en el seminario. La WKKF también buscó incrementar la pericia en evaluación en la región y financió a varias instituciones para que desarrollaran programas de enseñanza e investigación de evaluaciones. Uno de estos proyectos celebró un contrato con los expertos líderes en evaluación de la Western Michigan University para capacitar a 5 profesionales de América Latina.

Los primeros talleres de planeación de proyectos, conocidos como talleres de Desarrollo de Ideas, nacieron en respuesta directa al aumento de solicitudes de financiamiento de las ONG. El personal de la Fundación reconoció que las ONG adquirían cada vez más relevancia como actores del desarrollo. Sabían que las ONG entenderían y responderían a las necesidades e intereses de la comunidad con eficiencia y que tenían una mayor libertad para experimentar, innovar y tomar riesgos que las universidades, agencias gubernamentales y demás organizaciones financiadas tradicionalmente por la WKKF. Aún así, mientras que el personal estaba ansioso por descubrir el potencial de las ONG en pro de las metas de cambio social de la WKKF, y aunque muchas propuestas de donación de las ONG contenían buenas ideas, con frecuencia estaban mal expresadas y la mayoría era rechazada inicialmente. Para remediar esta situación, la Fundación invitó a algunos líderes de ONG a un taller. En él, el personal de la WKKF aprendió más sobre las ONG en general y pudo evaluar el potencial de ciertas organizaciones y líderes específicos sin comprometerse a financiar sus proyectos.

El primer taller de Ideas se llevó a cabo en 1989. De ahí en adelante, la Fundación condujo un taller de Ideas en promedio al año, cada uno con la participación de unas 20 organizaciones. El taller de cinco días ayudó a los participantes a aplicar herramientas prácticas para la planeación de proyectos y redacción de propuestas. Les transmitió información sobre las políticas y procedimientos de financiamiento de la WKKF, junto con información más general sobre cómo abordar a otras instituciones de financiamiento. Hacia finales de la década, casi 200 organizaciones habían participado y la calidad de sus

propuestas de financiamiento habían mejorado notablemente: cerca de 100 propuestas que presentaron los participantes del taller recibieron financiamiento entre 1990 y 1998.

El formato del taller de Ideas también se adaptó para satisfacer otras necesidades. En las etapas tempranas de las iniciativas, se usó para ayudar a los beneficiarios seleccionados a fortalecer sus diseños de proyecto. También se empleó como estrategia para conocer a los beneficiarios potenciales en nuevas áreas de programa, tales como juventud y educación a mediados de la década de 1990. Se usó también en regiones nuevas donde la Fundación quería incrementar su presencia; esto fue más notorio en México, Haití y la Mancomunidad del Caribe.

Además de los talleres de Ideas, se realizaron varios seminarios piloto en administración de proyectos en 1996 y a principios de 1997. El primero se llevó a cabo en asociación con la rama brasileña de la Fundación IBM. El personal de la WKKF y sus consultores asistieron al taller y dieron su retroalimentación, el cual combinaba conceptos de vanguardia y herramientas de los sectores comercial y social. Los temas incluían la administración por objetivos, gestión presupuestaria, recursos humanos, negociación y resolución de conflictos, colaboración y comunicaciones. La evaluación del seminario sugirió que el contenido necesitaba estar mejor adaptado a la realidad de las ONG y a los proyectos sociales. Un segundo piloto, generado por la sociedad entre la WKKF y la Universidad de Sao Paulo, se realizó con un programa de estudios rediseñado para satisfacer las necesidades de los proyectos sociales y de las ONG, y fue implementado por un grupo mixto de miembros del profesorado de la Fundación y de la universidad. Si bien este seminario tuvo una mejor recepción, se descontinuaron los seminarios de administración para beneficiarios debido, en gran medida, a las cargas de trabajo del personal. Parte del contenido se incorporó en los seminarios de Ideas y evaluación y se adaptó para usarlo como parte de las iniciativas.

A pesar de estas adaptaciones, las ONG sintieron que no lograr implementar las lecciones de los seminarios de administración dejó una necesidad sin satisfacer, lo cual intentó remediar la Fundación dando apoyo a programas de desarrollo profesional formales con instituciones de formación tales como el Instituto Fonte en Sao Paulo (véase el Capítulo 5: Filantropía, Voluntariado y Responsabilidad Social Empresarial).

Por último, desde finales de la década de 1990 y hasta la del 2000, la WKKF ofreció talleres de sistematización en las etapas posteriores de algunas iniciativas de programa. Estos talleres usaron el modelo de "capacitar al capacitador" para enseñar un enfoque participativo ante la síntesis y diseminación del aprendizaje. Se seleccionaba un capacitador de cada una de las organizaciones beneficiarias más exitosas. Los capacitadores asistían a una serie de talleres prácticos donde trabajaban juntos en la síntesis de conocimientos obtenidos de la iniciativa en su totalidad para luego crear productos y estrategias de diseminación para audiencias específicas. Luego aplicaban los métodos aprendidos para destilar el conocimiento a nivel de proyecto para sus colegas y para los representantes comunitarios. Se usó una variedad de canales de diseminación, incluyendo publicaciones y presentaciones en conferencias, para dirigirse a públicos específicos.

A partir del año 2000, el fortalecimiento de la capacidad enfocado en ayudar a los gobiernos locales y OSC involucrados en los CC enfrentaban el reto de trabajar en entornos complejos. La capacitación enfatizó la formulación y administración de proyectos, así como su evaluación y sistematización. Los programas de capacitación hechos a la medida para cada AGP se tercerizaron a otros contratistas, incluyendo el CIAT, y fueron reforzados por la pericia disponible a cada CC en todo el programa de instrucción.

Muchos participantes reconocieron el valor de los talleres de fortalecimiento de la capacidad y, según reportaron, les hizo sentir más capaces en su modo de administrar para obtener resultados. Otras instituciones de financiamiento también reconocieron ese valor, mientras que algunas, incluyendo la OPS y el Instituto Ayrton Senna, adoptaron enfoques similares al desarrollo de capacidades con sus beneficiarios u organizaciones asociadas.

Creación de Redes y Seminarios Itinerantes

Las actividades de creación de redes y de grupos fueron otro modo de fortalecer a las organizaciones beneficiarias y aprovechar su impacto colectivo. Para los proyectos organizados como clústeres o iniciativas con metas compartidas, las juntas de creación de redes se

convirtieron en la norma a partir de mediados de la década de 1980. La intención de estas juntas era conectar a los líderes de proyecto para permitirles aprender unos de otros durante y después de las sesiones. El intercambio de conocimientos y fertilización cruzada de ideas se vio frecuentemente reforzada en mesas redondas con expertos y visitas a proyectos exitosos o instituciones clave. En las etapas posteriores del financiamiento, las juntas se usaban para apoyar los esfuerzos de evaluación y sistematización, para informar las iniciativas de cambio más extensas y para dar forma a las propuestas de políticas públicas. También promovían oportunidades de creación de redes más amplias para exponer a los líderes de proyecto a ideas y enfoques nuevos y así ayudarles a presentar sus propias ideas a mayores audiencias. Algunos ejemplos de estas ideas y enfoques incluyen la participación en reuniones técnicas (como la serie de seminarios de la Sociedad de Maestros de Medicina Familiar y las reuniones de la OPS sobre fluoración de la sal) y la asistencia a conferencias regionales e internacionales. (Por ejemplo, en 1996, la WKKF financió la asistencia de 28 investigadores de países de América Latina y el Caribe a la Segunda Conferencia Internacional de la International Society for Third-Sector Research (ISTR) sobre el Sector de las ONG de América Latina y el Caribe). Los fondos de la donación también permitieron que otros líderes de proyecto participaran en redes internacionales. Otro ejemplo es el involucramiento de los líderes de UNI en la Red de Instituciones Educativas en Ciencias de la Salud Orientadas hacia la Comunidad, auspiciada por la Universidad de Maastricht en los Países Bajos.[266]

Los seminarios itinerantes también se organizaron para dar apoyo a los proyectos, fortalecer sus resultados y aprovechar su impacto. Dichos seminarios adquirieron muchas formas. Algunos permitieron que los miembros del personal de una organización beneficiaria visitaran y aprendieran de otros proyectos u organizaciones en la región de América Latina y el Caribe o en Estados Unidos. En 1990, un equipo multidisciplinario de educadores, terapeutas y técnicos del Centro Israelita de Apoyo Multidisciplinario (CIAM) en Sao Paulo visitó varias instituciones líderes estadounidenses para aprender sobre métodos innovadores de enseñanza para niños con problemas de aprendizaje. Otros seminarios proporcionaban programas de estudio hechos a la medida para un grupo de líderes de proyecto de varias organizaciones beneficiarias. En 2005, se reunieron los miembros del comité directivo de la Red de América Latina y el Caribe para la Seguridad Alimentaria y Desarrollo Sostenible (RedLayc)[267] de toda la región para una junta de 10 días en Brasil. Se reunieron con practicantes y legisladores que ocupaban puestos clave en el programa de apoyo a la agricultura familiar del gobierno de Lula que, en ese entonces, era el más avanzado de su tipo en la región. De manera similar, los líderes de proyecto de CC viajaban con frecuencia a proyectos fuera de sus microrregiones, en particular al Cono Sur, donde muchos de los enfoques en desarrollo iban muy avanzados en las AGP. En 2008, un grupo de líderes del clúster Azanaque en Oruro, Bolivia, visitó el noreste de Brasil para aprender sobre las tecnologías agrícolas amigables con el medio ambiente desarrolladas en Gloria do Goita, y sobre el procesamiento de frutas y verduras locales para comercializar en el área metropolitana vecina de Recife.

Los seminarios itinerantes también permitieron que los profesionales de otros proyectos tomaran cursos cortos en instituciones académicas. En 1990, seis profesionales de la Secretaría de Salud y Seguridad Social de Guanajuato, México, tomaron cursos sobre métodos de investigación y cuidados de la salud materno-infantil. Los seminarios itinerantes ayudaron al personal de organizaciones sin financiamiento a explorar y desarrollar nuevas áreas de programación. Tal fue el caso de los seminarios itinerantes para líderes de negocios, fundaciones y ONG que estuvieron involucrados en las primeras iniciativas filantrópicas con comunidades indígenas en América Latina y el Caribe en la década de 1990. A lo largo de cuatro seminarios, 70 personas de 55 organizaciones visitaron proyectos innovadores en Estados Unidos y México.

El factor común entre todas estas actividades fue la intención de conectar a la gente y exponerlas a nuevas ideas y enfoques. Esto fue esencial para los proyectos que, de lo contrario,

[266] Ahora se conoce como la Red Hacia la Unidad para la Salud y tiene su sede en Bélgica (ver el capítulo sobre Salud).

[267] La red de apoyo a los pequeños agricultores que surgió de la iniciativa de Nutrición Humana (ver capítulo sobre Agricultura).

hubieran permanecido bastante aislados, tales como las ONG pequeñas que carecían de recursos para visitar otros proyectos o asistir a juntas y conferencias. Esto fue de especial importancia antes de finales de la década de 1990, cuando se generalizara el acceso a internet, correo electrónico y aplicaciones de telecomunicación como Skype. Incluso con el aumento en el uso de tecnologías de la información en las décadas de 1990 y 2000, aún fueron vitales los esfuerzos intencionales que dedicaron recursos a que el personal del proyecto pudiera hacer conexiones en persona. Varios entrevistados indicaron que la exposición personal a nuevos entornos expandió sus horizontes y los inspiró a probar nuevas formas de hacer las cosas.

Estos esfuerzos produjeron grandes recompensas. Algunos ejemplos bastan para ilustrar el poder de unir a la gente. Por medio de su participación en la Red De Instituciones Educativas en Ciencias de la Salud Orientadas hacia la Comunidad, y debido a su interés en el enfoque a la educación médica de la TSA desarrollado en estos proyectos, aumentaron la credibilidad e influencia de UNI en sus entornos de origen. Entre las ideas que surgieron del seminario itinerante de la RedLayc estuvieron las propuestas para hacer el esquema[268] de créditos rurales con financiamiento público de Brasil más accesible a los pequeños productores familiares; con el tiempo, algunas de estas propuestas fueron retomadas por el gobierno de Lula. A su regreso del primer seminario itinerante de filantropía, los participantes brasileños establecieron el Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE) basándose en el modelo de Consejo de Fundaciones que habían visitado. El GIFE se ha convertido en un modelo para las asociaciones de donadores en toda la región de América Latina y el Caribe. En las AGP, muchas de las alianzas multiinstitucionales que fueran el cimiento de los CC, se construyeron con la creación de redes iniciales entre personas comprometidas de las organizaciones locales en cada microrregión.

Asistencia Técnica del Personal y Consultores

Para muchos beneficiarios, la orientación disponible en los talleres, seminarios y asambleas de la Fundación aumentó con la atención personalizada otorgada por el personal y consultores de la Fundación durante sus visitas a campo. Había demasiados proyectos activos a la vez para poder visitar cada uno, pero calculamos que poco más de la mitad del total de proyectos recibieron por lo menos una visita durante su ciclo de financiamiento en en la década de 1990.[269] Dentro de las iniciativas, donde la relación con la Fundación tendía a ser mucho más estrecha, casi todos los proyectos recibieron al menos una visita, aunque a veces eran visitas múltiples. A través de su cuadrilla de consultores de confianza, el equipo de América Latina y el Caribe podía llegar a muchos más proyectos de lo que hubiera sido posible sin ellos. Los consultores eran expertos al menos en un área de programa de la Fundación; conocían y entendían los programas de la WKKF y personificaban valores similares a los del personal de la Fundación. Muchos de ellos habían trabajado en proyectos que habían recibido financiamiento de la WKKF con anterioridad.

Estas visitas no tenían la intención de monitorear el uso adecuado del financiamiento del proyecto,[270] sino que se hacían en el espíritu de la colaboración constructiva para discutir su progreso, debatir ideas y enfoques nuevos y prometedores y encontrar soluciones a las dificultades. En algunos casos, este tipo de colaboración fue la clave para fortalecer a las organizaciones e incluso a campos enteros. Tal vez el ejemplo más claro sea el campo incipiente de desarrollo del tercer sector a principios de la década de 1990. Por medio de su participación y de la asistencia técnica, el personal de la WKKF desempeñó un papel clave en la creación de organizaciones filantrópicas y de infraestructura del tercer sector tales como el GIFE, el Grupo de Fundaciones y Empresas (GDFE) de Argentina y una serie de organismos filantrópicos nuevos tanto empresariales como familiares.

[268] Programa de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (en portugués, Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar-PRONAF).

[269] De los beneficiarios entrevistados para el Informe de Percepción de los Beneficiarios realizado por el CEP (ver la sección sobre Valores y Cultura Organizacional para más detalles sobre la encuesta), el 60 por ciento había recibido una visita del personal de la Fundación en 2006.

[270] Afortunadamente, solo se descubrieron dos casos de malversación de fondos de la WKKF en la región entre 1986 y 2008.

Desde el año 2000, la asistencia técnica en cada AGP se entregó por medio de un sistema de instrucción más organizado. Este enfoque, que era nuevo en la filantropía en esa época, permitió llevar un apoyo más sistemático a los proyectos. Se contrató a un grupo de expertos en desarrollo social en cada AGP para que ofrecieran apoyo continuo a cada CC. Los instructores visitaban los proyectos con regularidad a lo largo del ciclo de vida del programa, por lo general cada tres meses, participaban en las juntas de la red con sus proyectos asignados y mantuvieron una disponibilidad remota para ofrecer asesoría y apoyo en cualquier momento. Los instructores fungieron como puente entre el personal de la WKKF y los proyectos. Junto con la pericia específica y la perspectiva que aportaban a los problemas locales, estos expertos podían detectar las necesidades y dificultades desde el principio, antes de que se hicieran graves, y así movilizar a la Fundación para que respondiera con apoyo o recursos adicionales. Aunque el sistema de instrucción costaba más que el modelo de asistencia técnica que se usó durante la década de 1990, quedaba más que justificado por los beneficios que trajo a los proyectos de CC.

Aprendizaje, Diseminación y Políticas Públicas

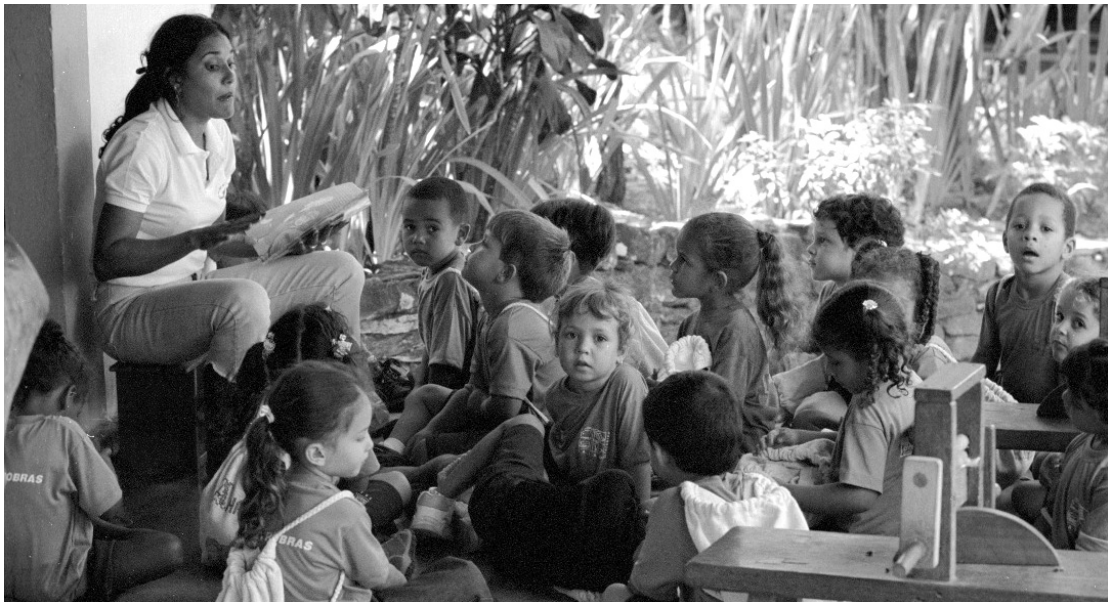
Hasta ahora nos hemos enfocado en el apoyo proporcionado por la Fundación a personas e instituciones, a modo de donaciones y becas, programas de liderazgo, fortalecimiento de la capacidad y actividades grupales, en toda la región de América Latina y el Caribe. En esta sección exploraremos la contribución propia de la WKKF a los esfuerzos de cambio a nivel de sistemas, como se ilustra en el diagrama 1, resaltando la creación y diseminación de conocimientos y esfuerzos para informar la práctica y políticas públicas.

El personal de programa de la WKKF con frecuencia reconocía la posición de ventaja que adquiría gracias a que sus puestos los exponían a una multitud de ideas y enfoques innovadores. Los esfuerzos del personal eran disciplinados y sistemáticos para entender y aprender del gran número de proyectos que tenían en sus carteras. Sus mecanismos incluían visitas a campo, evaluaciones escritas de los logros individuales del proyecto elaboradas anualmente y al cierre de cada proyecto,[271] evaluaciones de proyectos individuales y discusiones frecuentes en los retiros de personal. Las evaluaciones de grupos de proyectos o iniciativas se convirtieron en otra fuente importante de aprendizaje desde principios de la década de 1990 y en lo sucesivo. La metodología de evaluación de grupos se aplicó en varias iniciativas de la década de 1990 y en los CC durante la década del 2000. Aunque los resultados de las evaluaciones eran mixtos, en ocasiones eran demasiado complejos y en otras les faltaban variables importantes, proporcionaban productos de conocimiento importantes para el personal del programa, para los beneficiarios y para un público más amplio.

Gran parte de este conocimiento acumulado se aplicó a nivel interno de modo continuo. Ayudó a personal y líderes por igual a evaluar las solicitudes de financiamiento, desarrollar programas nuevos y, periódicamente, se utilizó en las principales revisiones de programa. A veces, las revisiones conducían a modificaciones en la dirección del programa y en algunas ocasiones producían una transformación bastante radical. Pero incluso cuando se seguían nuevas direcciones, los programas tenían sus raíces firmes en décadas de aprendizaje y reflexión. En 2000, el nuevo programa basado en un lugar se construyó en gran medida sobre las lecciones de programas anteriores como los proyectos de desarrollo rural integrado (DRI), proyectos de desarrollo de la juventud y de educación vocacional y la iniciativa de Adolescencia Saludable.

La aplicación externa así como el compartir los conocimientos y pericia del personal fueron de igual importancia y utilidad. El personal contribuyó de muchas maneras a la construcción colectiva de las bases de conocimiento de varios campos. Esto ocurría diariamente por medio de la interacción con los becarios de la WKKF, el personal del proyecto, otros pares durante las visitas a campo y en las juntas y eventos de creación de

[271] Se completaron los informes anuales de progreso (APR) y los resúmenes de cierre para la gran mayoría de los proyectos financiados y se registran en el sistema de información electrónico de la Fundación. Constituyen un enorme recurso para aprender sobre la programación de las fundaciones y las iniciativas de cambio en América Latina y el Caribe.



redes. El conocimiento también se compartió a través de ensayos y artículos publicados, libros y presentaciones en juntas y conferencias. La Fundación también financió la publicación de innumerables libros de la autoría de consultores o personal del proyecto que sintetizaban el aprendizaje de las experiencias en proyectos; el personal de la WKKF contribuyó con frecuencia al contenido de estos libros.[272]

¿Cómo contribuyeron estos esfuerzos a las últimas etapas de la teoría del cambio de sistemas (replicación, influencia en prácticas e información de políticas)? Las normas del Reglamento del Servicio de Impuestos Interno y del Departamento del Tesoro colocan ciertas restricciones al involucramiento de fundaciones en el proceso de políticas en los Estados Unidos. Estas prohíben la propaganda o el cabildeo de las fundaciones con fines de influir directamente en la aprobación de alguna legislación específica. Tampoco permite que las fundaciones intenten influir en el resultado de una elección pública o en las campañas de registro de votantes.[273] Sin embargo, estas restricciones dejan a las fundaciones con gran libertad para apoyar iniciativas que informen la práctica institucional o que informen al público y a los legisladores en temas clave desde una postura apartidista. Este libro contiene muchos ejemplos sobre la colaboración de la WKKF en proyectos que se escalaron para incorporar mayores territorios y poblaciones, que se replicaron en otros proyectos, que se reconocieron como eficientes en costo y que se institucionalizaron para ser parte de la práctica regular de instituciones públicas o privadas, o que se adoptaron y financiaron con presupuestos públicos o incluso que se incorporaron en la política pública.

Uno de los ejemplos más elocuentes se encuentra en el Capítulo 2: Salud. Con base en el éxito de los primeros proyectos financiados por la WKKF en tres países, el apoyo sostenido de la WKKF a la OPS por más de 15 años fue integral en la introducción de la sal de mesa fluorada en América Latina. Para 2001, 17 gobiernos de la región ya habían arrancado o estaban arrancando programas de fluoración de la sal, que desde entonces han sido instrumentales para mejorar la salud oral en la región. Un segundo ejemplo de una escalación exitosa, y que también se detalla en el Capítulo 2, es el Programa de Salud Familiar (PSF) establecido a nivel nacional por el Ministerio de Salud de Brasil en 1995. El ministerio, que

[272] Por citar dos ejemplos: La Educación de Profesionales de la Salud en América Latina, editada por Almeida, Feuerwerker y Llanos (2001), reunió la teoría y la experiencia sobre el programa UNI y el Apoyo Internacional para el Desarrollo Local: Experiencias Sociales con Jóvenes en el Noreste, editado por Landim y Trevisan (2009) hizo lo mismo con los clústeres integrales en el noreste de Brasil.

[273] W.K. Kellogg Foundation. Lineamientos para informar las políticas públicas.

depende en gran medida de los trabajadores comunitarios de salud para brindar la atención médica primaria, se basa en un proyecto modelo de salud materno-infantil desarrollado por la Universidad Federal de Ceará con financiamiento de la WKKF. El PSF ha extendido de manera importante la atención médica primaria, en particular en las comunidades desfavorecidas, y es reconocido por mejorar el estado de la salud así como por su trabajo de detección temprana y tratamiento de enfermedades crónicas.

El personal de la WKKF rara vez se involucraba directamente con legisladores o responsables de la toma de decisiones de alto nivel. En vez, trabajaba en sociedad con las organizaciones beneficiarias y becarios, generalmente con metas claras en mente para las políticas (aunque las iniciativas de políticas también surgieron directamente de dichas organizaciones beneficiarias y becarios). Muchas de las historias de éxito de políticas que se encuentran en este libro ilustran cómo se aplicaron los instrumentos de la filantropía descritos en este capítulo. La WKKF apoyó el trabajo de políticas de sus beneficiarios no solo con donaciones que les permitieran desarrollar y demostrar la eficacia de nuevos enfoques, sino con una contribución intelectual, con la creación de conexiones entre organizaciones beneficiarias y becarios, con apoyo al desarrollo del liderazgo y con el fortalecimiento de su capacidad de evaluación, sistematización y diseminación. Esto fue particularmente cierto para las ONG más nuevas que empezaron a recibir apoyo en la década de 1990.

El trabajo con políticas de la WKKF con mayor alcance en la región de América Latina y el Caribe estuvo relacionado con la salud. Hay varias razones para ello. Una de las más importantes es el lapso de tiempo durante el cual la WKKF se involucraba en esfuerzos relativos a la salud y el número de proyectos y becarios que recibieron su apoyo. Entre 1941 y finales de la década de 1970, con la excepción de algunos becarios de escuelas agrícolas y universidades, la Fundación financió casi exclusivamente proyectos relacionados con la salud. Incluso durante la década de 1980, cuando repuntó el financiamiento de proyectos agrícolas, eran muchos más los proyectos de salud financiados. El volumen de recursos invertidos en la salud también fue mucho mayor. Entre 1986 y 2008, la Fundación invirtió USD 139 millones en salud, comparado con USD 106 millones en agricultura. La inversión era aún menor en las áreas de juventud y educación, filantropía y voluntariado, y programas basados en un lugar de la década del 2000.

Mientras que muchas propuestas de donación presentadas por las ONG contenían buenas ideas, con frecuencia estaban mal expresadas y la mayoría era rechazada inicialmente.

El tercer factor que impulsó el nivel de trabajo con políticas de salud fue el compromiso con los proyectos individuales, que tendía a ser mayor en el área de la salud que en otras. Esto era cierto en términos de tiempo, en vista de que muchas instituciones recibieron financiamiento por periodos de 15 o 20 años, y de montos de financiamiento. El valor promedio de las donaciones de la WKKF entre 1986 y 2008 fue de USD 443,000 en salud versus USD 307,000 en agricultura.[274] Esto también se demostró cierto en los dos ejemplos previos relacionados con la salud: la Fundación otorgó a la OPS más de USD 1 millón y apoyó su trabajo de promoción de la fluoración de la sal desde la década de 1960 y hasta finales de la década de 1990. De modo similar, la Universidad de Ceará recibió un monto justo por debajo de los USD 2 millones entre 1976 y 1995 para desarrollar y escalar su modelo de salud comunitaria al punto en que lo llegó a adoptar el gobierno federal.

La opción de la organización beneficiaria fue otro factor en el trabajo de políticas para la salud de la WKKF. Las ONG se convirtieron en vehículos cada vez más populares para financiar proyectos en programas ajenos al ámbito de la salud, principalmente debido a su cercanía con las comunidades y su habilidad de experimentar, tomar riesgos e innovar. En muchas formas, las ONG eran los socios ideales para la WKKF en el desarrollo de proyectos de demostración comunitarios, que eran parte central de su naturaleza. Sin embargo, por muchas razones, las ONG solían estar mal posicionadas para alcanzar las últimas etapas de la teoría del cambio de sistemas: informar la práctica y políticas públicas. Muchas ONG carecían de credibilidad frente

[274] Cifras redondeadas a los USD 1000 siguientes.

a las autoridades legisladoras, ya que con frecuencia se resistían a la idea de cooperar con el gobierno y no estaban familiarizadas con las complejidades de los liosos procesos políticos y de políticas. Pero había excepciones. Algunas ONG eran muy hábiles en traducir su experiencia en lecciones relevantes a las políticas, así como para ganar exposición e ímpetu para que esas lecciones las adoptaran las organizaciones e instituciones relevantes, cuya amplitud y cobertura eran mayores que las de cualquier ONG. Esto era cierto incluso para algunas de las ONG más pequeñas, tales como el Centro Popular para la Cultura y el Desarrollo, establecido por maestros y trabajadores sociales al interior del estado brasileño de Minas Gerais. Ellos pusieron a prueba una propuesta de educación rural, que era un modelo comunitario de alfabetización básica para niños en edad de recibir educación primaria, y que el gobierno estatal incorporó eventualmente en el sistema de educación pública. Pero estas excepciones fueron justo eso: excepciones. En general, en términos de impacto en políticas, las agencias gubernamentales, universidades y grandes instituciones nacionales y regionales con las que funcionaba con más frecuencia el programa de salud, demostraron ser socios más eficientes.

Valores y Cultura Organizacional

Este capítulo quedaría incompleto si no se mencionaran los valores que rigieron la labor de la WKKF en América Latina y el Caribe.[275] Durante el periodo de 22 años que abarca este libro, tanto la plantilla de personal como el liderazgo atravesaron cambios inevitables en la región y en la sede de la Fundación en Battle Creek, Michigan, en Estados Unidos. Sin embargo, el trabajo estuvo bajo la guía constante de un conjunto de valores y principios centrales que gobernaron la interacción del personal con los interlocutores de la WKKF en América Latina y el Caribe.

Fueron varias las características de la dotación de personal que ayudaron a dar forma a estos valores. Primero, el equipo era multidisciplinario y multiprofesional, formado por expertos con pericia del sector relevante a los programas de la Fundación enfocados en salud, agricultura, desarrollo rural, educación, tercer sector, etc. Cada miembro del equipo trabajaba principalmente en programas dentro de su área de especialidad, pero también compartían su experiencia durante las discusiones de proyectos y programas en las juntas y retiros de personal. Además, a partir del año 2000, trascendieron cada vez más los límites de sector para aplicar su pericia en las iniciativas de desarrollo regionales entre sectores. En este sentido, la estructura variaba bastante del entorno de Battle Creek de las décadas de 1980 y 1990, donde el personal casi nunca compartía sus experiencias y aprendizajes a través de las líneas de los programas.

La segunda característica vital de la plantilla de personal era su trayectoria. Cada miembro del personal traía consigo una formación académica sólida ya fuera a nivel de maestría o doctorado, junto con una rica experiencia profesional previa que casi siempre incluía el trabajo con comunidades desfavorecidas, por lo general en proyectos financiado por la WKKF. Asimismo, todos los miembros del personal de programa en América Latina y el Caribe eran originarios de la región[276] y aportaban la riqueza del conocimiento local de diferentes partes del continente. En la década de 1990, la Fundación contaba con oficinas satélite en la República Dominicana, México, Brasil, Argentina y Chile, por lo que el personal podía mantener sus conexiones locales y su entendimiento contextual. Los beneficios excedían por mucho las desventajas de este modelo descentralizado, incluyendo la sensación ocasional de aislamiento y los altos costos de transportar al personal a las juntas presenciales. La WKKF fue la primera fundación privada de Estados Unidos en contratar personal originario de la región; otras siguieron su ejemplo más adelante.

Estas características generaron una serie de cualidades importantes en el equipo de personal, algunas elogiadas por los líderes de proyecto y por los becarios entrevistados

[275] Aunque discutimos los valores organizacionales directamente en relación con las operaciones en la región de América Latina y el Caribe, esto no significa que no se apliquen también a las operaciones de la Fundación en los Estados Unidos y el sur de África.

[276] Esto fue así desde 1972 hasta la fecha, cuando se contrató al primer director de programa latinoamericano que vivía en la región.

para este libro al reflexionar sobre sus experiencias con la WKKF y otras instituciones de financiamiento. Algunos de ellos observaron que los miembros del personal de la WKKF eran más abordables, accesibles y amables que el personal de otras grandes fundaciones, además de que pasaban más tiempo en campo. Un exbecario del KILP comentó que el modo personal en que se involucraban los miembros de la WKKF era muy refrescante.[277] Algunos demostraron su aprecio por la combinación de entendimiento teórico y orientación práctica, así como los enfoques multidisciplinarios y holísticos con los que el personal abordaba la solución de problemas en la región.

Estas cualidades se tradujeron en un estilo de trabajo que para algunos entrevistados era menos prescriptivo y burocrático que el de otras fundaciones, "menos exigente" en palabras de uno de ellos.[278] Este estilo se manifestaba durante las discusiones y negociaciones de propuestas de donación y presupuestos, donde el personal se mostraba receptivo a las ideas y enfoques novedosos. También se mostraba en la flexibilidad relativa que permitía la WKKF en el uso de los fondos de la donación. Algunos notaron que los requerimientos de elaboración de informes de la WKKF eran menos onerosos que los de otros organismos de financiamiento. Se entendía que este estilo era un reflejo del nivel de confianza y voluntad de tomar riesgos que no siempre era evidente en otras fundaciones. Los modos "menos exigentes" de la Fundación eran de especial valor para las ONG y OBC más pequeñas, que solían enfrentar mayores obstáculos para obtener financiamientos de las grandes fundaciones.

Estas observaciones quedaron confirmadas en una encuesta sobre las percepciones de los beneficiarios, publicada por el Center for Effective Philanthropy (CEP) en la primavera de 2017.[279] El CEP analizó las respuestas de 420 beneficiarios activos en 2006, incluyendo 310 de los Estados Unidos, 70 de América Latina y el Caribe y 39 de África. El análisis comparó las respuestas entre las tres regiones de programación de la WKKF, entre un grupo de nueve fundaciones de características[280] similares y entre 124 fundaciones estadounidenses.[281] Con

[277] Entrevista con Cynthia Ellis, 8 de agosto de 2014.

[278] Entrevista con el Padre Jacques Charles, 26 de agosto de 2014.

[279] Informe de Percepción del Beneficiario preparado para la Fundación W.K. Kellogg, Primavera 2007. Centro para la Filantropía Efectiva. Versión del 8 de agosto de 2007.

[280] Grandes fundaciones privadas de EE.UU.

[281] Todas las fundaciones para las que el CEP había realizado encuestas hasta 2007.

un conjunto amplio de indicadores, los beneficiarios de América Latina y el Caribe dieron una calificación a su interacción con el personal consistentemente más alta que en otras regiones, superior a la media en el grupo de pares de la Fundación y más alta que la de las fundaciones de Estados Unidos en general. Además de la calificación de satisfacción general, los indicadores reflejaron la comodidad de los beneficiarios con la habilidad de respuesta del personal, su trato justo, su disponibilidad en caso de problemas, su ayuda en el proceso de selección y evaluación y su ayuda en la elaboración de informes y procesos de evaluación así como en las discusiones con el personal. El personal de América Latina y el Caribe se sintió bien al ver esta retroalimentación tan positiva, dado el desequilibrio de poderes que existe entre donadores y beneficiarios y el riesgo de que los donadores se vuelvan arrogantes. Debido a que la encuesta era anónima, se presta el supuesto de que las respuestas no tenían sesgos por la misma asimetría de poderes.

Conclusión

El uso de los instrumentos de la filantropía involucra el aprovechamiento del poder de las donaciones: aumentar el impacto colectivo de los clústeres de proyectos e iniciativas de programas, permitiendo que organizaciones y proyectos individuales trasciendan sus límites inmediatos y logren un cambio más amplio en las comunidades, en las políticas públicas y en los sistemas. En la práctica, el equipo de América Latina y el Caribe creaba una sinergia a partir del despliegue de varias combinaciones de instrumentos: apoyo al desarrollo del liderazgo, organizaciones e innovaciones, oportunidades educativas, creación de redes y fortalecimiento de relaciones y asistencia técnica; esto en respuesta a los problemas y oportunidades dentro de un campo. Al hacer esto, el equipo creaba un programa extremadamente rico con la capacidad de desempeñar un papel más grande, en colaboración con beneficiarios y becarios, para el cambio social de la región. Los ejemplos de cambio a nivel de sistemas que se presentan en este capítulo y en todo el libro, es decir, la institucionalización de mejores prácticas, replicación y escalación de la innovación e incorporación de enfoques nuevos en políticas públicas y presupuestos, todos ellos personifican el uso que dio el equipo de América Latina y el Caribe a estos instrumentos.

Por cada historia de éxito y cada ejemplo de cambio a nivel de sistemas, hubo muchos otros esfuerzos que no lograron trascender el nivel local, a pesar de que podrían haber logrado resultados inmediatos en sus organizaciones y comunidades. Además de las características de cada campo o sector particular, hay muchas explicaciones posibles del éxito limitado de estos esfuerzos de incluir la selección de donador y de estrategia así como planeación del beneficiario e implementación.

¿Podría la WKKF haber usado todo su arsenal de estrategias de concesión de donaciones para dar un mejor apoyo a sus iniciativas exitosas de cambio a nivel de sistemas? Tal vez. Ciertamente, hay lecciones valiosas que aprender de este capítulo. Por ejemplo, era probable que las iniciativas más exitosas:

- Recibieran un esfuerzo sostenido con el tiempo, con financiamiento para muchos beneficiarios y proyectos.
- Recibieran un volumen importante de fondos junto con actividades complementarias que impulsaran la colaboración para hacer progresar las mismas metas.
- Involucraran la participación activa del personal de la WKKF y/o de los consultores.
- Contaran con un líder o institución clave a cargo de la dirección de una iniciativa de cambio exitosa.

En conjunto, estas cualidades sugieren que la Fundación pudo haber incrementado el impacto de su programa si se hubiera enfocado más de cerca en menos objetos de financiamiento.

El financiamiento de las ONG pudo haber sido un segundo factor determinante del éxito de una iniciativa. El financiamiento de las ONG generó muchos beneficios: Las ONG tenían un buen entendimiento de las comunidades, eran vehículos eficaces para la creación de

modelos comunitarios de demostración y, a veces, podían llevar las voces de la comunidad al proceso de las políticas públicas. Pero muchas de ellas no lograron tener y sostener un impacto duradero al nivel de sistemas que excediera el término de su financiamiento. De haber redirigido una proporción mayor de sus recursos a las ONG, la Fundación hubiera perdido la oportunidad de formar las agendas y enfoques de las instituciones más grandes que sí tenían la tracción para impactar los sistemas y lograr el cambio en las políticas públicas.

Por otro lado, la filantropía es, en su mejor expresión, un tipo de capital de riesgo, y quienes se dedican a ella tienen la responsabilidad de buscar e invertir en experimentos que puedan efectuar el cambio social. Para hacer esto de manera efectiva, deben explorar muchas ideas y anticipar que muchas fallarán para cosechar los beneficios de unas pocas. Deben trabajar, además, con varios tipos de organizaciones, ya que cada una aporta ventajas comparativas. Esto se debe a que la práctica de regalar dinero no es tan sencilla como parece. Como dijo W.K. Kellogg: "Ha sido mucho más fácil ganar dinero que saber cómo gastarlo sabiamente».[282] Los donadores se enfrentan a un menú sin fin de opciones, y es notablemente difícil hacer una evaluación precisa de las oportunidades que puede presentar un campo determinado. En realidad, es imposible saber con *antelación* y con cualquier grado de certeza cuáles de esas opciones rendirán frutos. La filantropía padece de un tipo de falla de mercado: No hay marcadores claros del rendimiento, como los precios o el equilibrio entre la oferta y la demanda.[283] Y con recursos limitados, cualquier camino que se emprenda conlleva el costo de las oportunidades que presentaban las opciones que se dejaron atrás. Visto bajo esta luz, un enfoque demasiado estrecho en objetivos o tipos de organizaciones específicos puede, finalmente, haber tenido un impacto menor que el que se logró en realidad.

[282] W.K. Kellogg Foundation. "Invertiré mi dinero en la gente". Una reseña biográfica del fundador de la Kellogg Company y de la Fundación W.K. Kellogg (p. 65).

[283] Tomado de un discurso de Lincoln Chen al Centro David Rockefeller para Estudios Latinoamericanos y al Centro Hauser para Organizaciones sin Fines de Lucro el 23 de mayo de 2002.

Capítulo 9 – 2008-2010: La Transición hacia un Nuevo Programa para América Latina y el Caribe

Resumen

Este capítulo describe las actividades de la Fundación Kellogg en la región de América Latina y el Caribe durante la fase de transición de 2008 a 2010. Varios eventos institucionales propiciaron una revisión a profundidad y un rediseño del programa en América Latina y el Caribe en 2007 y 2008. La llegada de Sterling K. Speirn en 2006 como nuevo presidente y Director General de la Fundación Kellogg llevó a una reevaluación de la visión y misión de la Fundación y a una revisión de los programas en los Estados Unidos. De ahí surgieron tres enfoques clave:[284] *un énfasis en el bienestar de los niños vulnerables de 0 a 8 años; un compromiso para curar el racismo "dentro y fuera de nuestra organización", y un esfuerzo para lograr un mayor impacto mediante la concentración de los recursos de las fundaciones en unos pocos lugares prioritarios y un mayor uso de un enfoque basado en un lugar. Las metas de los programas de los Estados Unidos fueron reformuladas para reflejar estos enfoques y el nuevo marco se conoció como la plataforma "niñez integral", ya que su objetivo era integrar todos los programas en torno al desarrollo de la salud y el bienestar de los niños.*[285]

A finales de 2006, el Consejo de Fideicomisarios recomendó que el programa de Clústeres Integrales (CC) de América Latina y el Caribe se eliminara gradualmente para finales de 2009, es decir, dos años antes de lo previsto. Esta recomendación surgió de la preocupación por la complejidad y la dispersión geográfica de los CC, además del impacto incierto en un momento en el que la Fundación estaba presionando para obtener más evidencia con resultados cuantificables. La recomendación también fue motivada por los inminentes cambios importantes en la composición del equipo, ya que el director regional y algunos funcionarios superiores del programa de América Latina y el Caribe planeaban retirarse a mediados de 2008. Esta transición presentó una oportunidad para repensar el programa en América Latina y el Caribe, alinearlo con la dirección establecida por la revisión de toda la Fundación y contratar a nuevos empleados que pudieran desarrollar un programa que se enfocara en un número menor de lugares dentro de la región.

En 2008, la peor recesión económica desde la década de 1930, provocó que el valor de los fondos patrimoniales de la Fundación cayera en un 15%, y dio como resultado la necesidad de una fuerte reducción en el gasto en programas.

El proceso de revisión 2007 a 2008 pretendía evaluar el trabajo y las lecciones aprendidas en el pasado, definir una nueva estrategia de objetivos para la región de América Latina y el Caribe, desarrollar un nicho institucional más claro y perfeccionar los enfoques geográficos y temáticos. En 2008, la WKKF llevó a cabo una serie de seminarios para recopilar puntos de vista de beneficiarios anteriores y actuales, consultores, expertos regionales y líderes de opinión. Los puntos más destacados que surgieron en estas consultas fueron las profundas preocupaciones sobre los factores estructurales que sustentan la desigualdad de ingresos (más alta en el continente de América Latina y el Caribe que en cualquier otra región). Entre ellas figuraban la pobreza; las desigualdades raciales, étnicas y de género; la necesidad de un mayor desarrollo económico y de inclusión para proporcionar medios de vida sostenibles y frenar los altos niveles de emigración en busca de trabajo; y la necesidad de fortalecer la participación cívica como vía hacia una mejor forma de gobernar.[286]

[284] 2007 y Una Visión de Cambio en la Fundación Kellogg. Memorándum a los Fideicomisarios. Sterling Speirn, 9 de enero de 2007.

[285] Los objetivos de los nuevos programas eran: Educación y aprendizaje; Nutrición, salud y bienestar; y Seguridad económica familiar.

[286] Consulte el Panorama General Situacional. América Latina y el Caribe, marzo de 2008.

Las conclusiones de este proceso de revisión fueron presentadas en un documento en enero de 2009 titulado "Ventanas de Oportunidad".[287] El documento proponía un nuevo objetivo: "La Fundación W.K. Kellogg busca ayudar a entrelazar comunidades saludables y autosuficientes en las que los niños tengan oportunidades reales hoy y en el futuro a través del desarrollo social, económico e institucional". También se identificaron los medios para lograr ese objetivo. Anunció programas en tres áreas geográficas: trabajo de desarrollo integral "basado en lugares" en el sur de México y cuatro países de Centroamérica;[288] pequeñas inversiones continuas en Haití y en áreas seleccionadas del Caribe; y la continuación de un programa de igualdad racial ya existente en Brasil. La estrategia para unir todos los programas fue la intención de abordar los problemas estructurales y sistémicos que crean pobreza, en particular los relacionados con el origen étnico, la raza y el género.

El Consejo aprobó la propuesta de meta y estrategia para América Latina y el Caribe presentada en enero de 2009. También durante 2009, la Fundación contrató a un nuevo director regional, y el equipo de América Latina y el Caribe fue reorganizado con un nuevo vicepresidente y nuevos miembros del personal para la región. Las oficinas regionales cerraron a medida que el personal de nivel superior se jubilaban, creándose una única sede para América Latina y el Caribe en la Ciudad de México.

Los cambios en los enfoques geográficos y metódicos entre 2007 y 2009 fueron graduales y no abruptos, y se prestó especial atención al cierre de calidad de los Clústeres Integrales. Los talleres y las donaciones finales en algunas de las AGP ayudaron a las organizaciones participantes a preparar planes de transición y a identificar nuevas fuentes de apoyo. A mediados de 2007, el equipo de América Latina y el Caribe llevó a cabo una revisión exhaustiva de las lecciones aprendidas durante el programa de Clústeres Integrales, y el nuevo diseño del programa se basó firmemente en algunas de las lecciones más importantes y en el compromiso de honrar el pasado. Estas lecciones incluyeron el enorme potencial de los enfoques basados en un lugar para aprovechar los recursos y las asociaciones; la importancia de fomentar la confianza dentro de las comunidades a fin de fortalecer el capital social y crear procesos de desarrollo inclusivos y democráticos; y la increíble capacidad de los jóvenes para liderar los procesos de cambio social y llevar a otros actores a la mesa del desarrollo.[289]

En las siguientes secciones se describe la transición al nuevo programa de América Latina y el Caribe, incluyendo la justificación de la selección de cada país, los fundamentos teóricos y metodológicos de los nuevos programas y las primeras actividades realizadas. La conclusión contiene una breve actualización sobre los progresos realizados a finales de 2014.

Desarrollo Basado en Lugares en el Sur de México

El documento Ventanas de Oportunidad de 2009 proponía que el trabajo para el desarrollo basado en un lugar se iniciara en el sur de México ese mismo año y se expandiera a cuatro

[287] Ventana de Oportunidad. América Latina - Objetivo Propuesto y Programación a Futuro para Situaciones con Preferencia en México y Centroamérica. Enero de 2009.

[288] Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

[289] América Latina y el Caribe. "Promoción del Desarrollo Regional a través del Método de Clústeres Integrales , 2000-2007. Lecciones Aprendidas. Agosto de 2007.

países de Centroamérica para el 2010 o 2011. Sin embargo, los planes de expansión hacia Centroamérica fueron abandonados tras el terremoto de enero de 2010 en Haití, cuando la WKKF decidió concentrar sus recursos en un importante compromiso a largo plazo con ese país (que se describe en la siguiente sección). De esta manera, el sur de México y Haití se convirtieron en el centro del trabajo de desarrollo basado en un lugar integral de la Fundación en América Latina y el Caribe.

Se eligió a México por diversos motivos. El más importante de ellos fue la frontera que comparte con Estados Unidos, sus intereses económicos comunes y, cada vez más, una identidad cultural conjunta, ya que un gran número de mexicanos emigraron a ese país en busca de trabajo. En 2010, los hispanos representaban el 16.3% de la población en EE.UU., de 12.9 en el año 2000.[290] México también era el hogar de uno de los grupos indígenas más grandes y variados de toda América Latina. En 2014, esta población representaba el 12% a nivel nacional, pero era mucho mayor en algunos de los estados del sur del país: 48% en Oaxaca y 79% en Yucatán.[291] Los pueblos indígenas son objeto de diversas formas de discriminación y están sobrerrepresentados en las estadísticas de pobreza. Por lo tanto, México representó una oportunidad para que la Fundación promoviera la igualdad racial entre los pueblos indígenas de la región. El personal de la Fundación también creía que era un momento oportuno para invertir en el desarrollo de ese país. La derrota del PRI (partido en el poder por más de 70 años) en el año 2000 marcó una transición política entre regímenes totalitarios a una forma de gobernar más democrática. Con el fortalecimiento de la voz de la sociedad civil y la toma de conciencia por parte de algunos miembros de las clases más privilegiadas de las desigualdades sociales y económicas profundamente estructuradas en su sociedad, el impulso para el cambio fue en aumento.

Conforme la voz de la sociedad civil mexicana se fortalecía y las clases privilegiadas tenían más conciencia de las profundas desigualdades sociales y económicas en su sociedad, el cambio comenzó a tomar impulso.

Al mismo tiempo, un estudio de localización de activos realizado en una muestra de comunidades indígenas había puesto de manifiesto la existencia de un fuerte capital social, con redes comunitarias muy arraigadas, un gran sentido de solidaridad y un profundo compromiso con el patrimonio étnico y cultural.

Teoría del Cambio para el Desarrollo Basado en Lugares

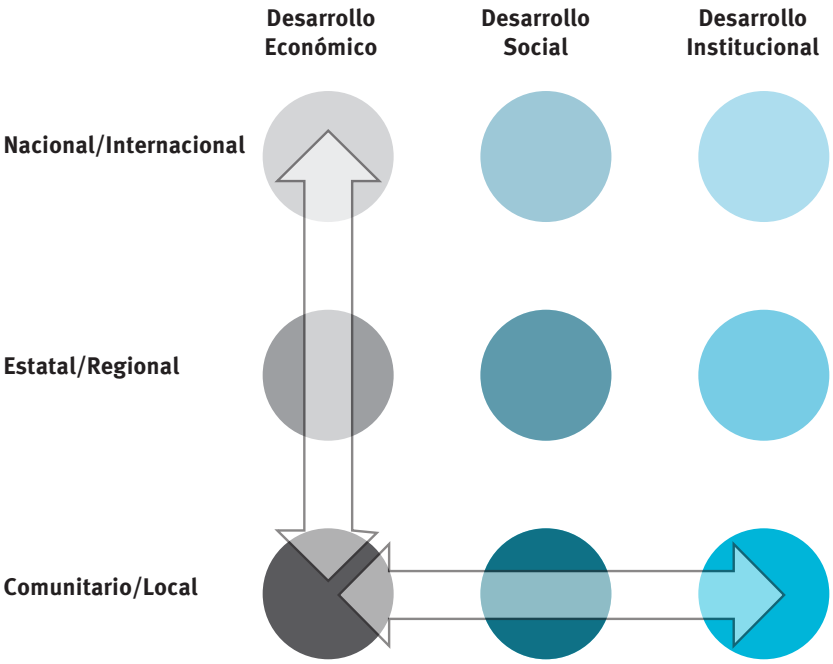
La teoría del cambio que subyace al desarrollo basado en un lugar que se propuso en el documento de enero de 2009 se basaba en dos estrategias vinculadas. El primero se enfocaba en el desarrollo social, económico e institucional de comunidades rurales de bajos ingresos. La WKKF buscaba construir comunidades autosuficientes con iniciativas emprendedoras sólidas y la capacidad de coordinar sus propias iniciativas de desarrollo e impulsar cambios institucionales y en las políticas necesarios para sostener y medir los cambios a nivel comunitario. La segunda estrategia implicaba el desarrollo de economías "vivas" en las comunidades, con iniciativas comerciales y empresariales comunitarias vinculadas a cadenas de valor verticales. Éstas comenzaron mediante la creación de alianzas con mercados dinámicos cercanos y se extendieron a nivel regional, nacional e internacional (véase el diagrama 1). En teoría, las oportunidades económicas creadas a nivel comunitario se traducirían en mejores oportunidades y bienestar para los niños en situación de vulnerabilidad. La estrategia se basó en gran medida en el enfoque de desarrollo basado en un lugar, que evolucionó durante el programa de Clústeres Integrales, mientras que se agregó una mayor atención a los vínculos verticales con los mercados externos.

[290] http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04.pdf

[291] http://www.theyucatantimes.com/2014/08/72-of-the-indigenous-population-in-mexico-live-in-extreme-poverty- conditions/

Diagrama 1: Teoría de Cambio para los Programas de Desarrollo Basados en un Lugar[292]

Economías de "Semilla" - Escenario tipo "ambos/y"



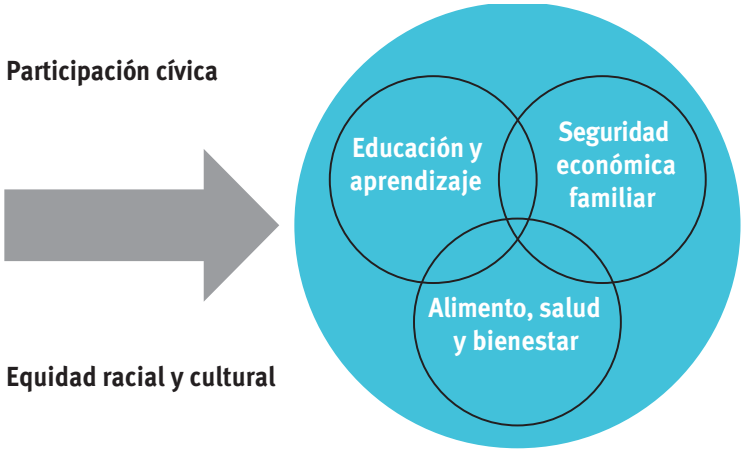
Enfoque Metodológico

En febrero de 2010, el equipo de América Latina y el Caribe presentó su enfoque metodológico para el desarrollo basado en un lugar, en su plan de implementación.[293] El enfoque consistió en cuatro facetas. La primera se enfocaba en microrregiones con clústeres de proyectos para el desarrollo social y económico. Una microrregión se define como una zona rural o semiurbana de hasta 200,000 habitantes. La segunda faceta fue la aplicación de un "modelo integral y conectado" que combinaba las inversiones en educación, salud, nutrición y seguridad económica familiar para mejorar el bienestar de los niños; el fortalecimiento de la participación cívica, incluida la eficacia de los gobiernos y las ONG; y la promoción de la comprensión racial y cultural, que es, en lo esencial, una adaptación de la plataforma de "toda la niñez" que se estaba desarrollando en los Estados Unidos (véase el diagrama 2). La tercera estrategia presentaba un periodo de 10 años de inversiones de la Fundación. Este plazo se consideró suficiente para construir el capital humano y social necesario para "entrelazar comunidades sanas y autosuficientes" que pudieran impulsar y sostener el cambio en las mismas. El periodo se dividió en tres etapas: una Etapa "Semilla" de tres años (2010 a 2013) para seleccionar microrregiones, construir relaciones, convocar a otros actores y crear programas de apoyo; una Etapa "de Cultivo" de cuatro años de duración (2013 a 2017) de trabajo intensivo para fortalecer la capacidad de la comunidad y vincular a las comunidades a las iniciativas externas; y una Etapa de "Recolección" de tres años de duración (2017 a 2020), con una estrategia de salida adaptada al contexto local.

[292] Ventana de Oportunidad. América Latina - Objetivo Propuesto y Programación a Futuro para Situaciones con Preferencia en México y Centroamérica. Enero de 2009.

[293] La Fundación W.K. Kellogg en América Latina y el Caribe. Abriendo Ventanas de Oportunidad para Niños Vulnerables. Plan de implementación: 2010-2020.

Diagrama 2: Plataforma "Niñez Integral" de la Fundación Kellogg[294]



La última faceta se refiere a la función y el estilo que la Fundación adoptaría para implementar su estrategia: como un "inversionista comprometido " en lugar de como un "donante observador". En la práctica, esto significaba ser un socio activo en el desarrollo de las microrregiones; participar como uno más de una amplia base de socios y aliados, incluyendo a las empresas y al gobierno; y combinar las muchas herramientas disponibles para la Fundación, incluyendo la concesión de donaciones, inversiones enfocadas en la misión, inversiones relacionadas con los programas y estrategias y actividades de apoyo. Esto también implicaba un compromiso a largo plazo para alimentar los procesos en lugar de los proyectos, en combinación con una fuerte estrategia que se diseñó al principio para prevenir la dependencia. El enfoque representó una evolución de los planteamientos proactivos de la Fundación en la región. El programa se originó a partir de las iniciativas de programación de la década de 1990, como la UNI y la UNIR, que se habían desarrollado aún más en los enfoques basados en un lugar de los Clústeres Integrales.

Las microrregiones fueron seleccionadas con base en sus necesidades y oportunidades. El criterio de selección incluía niveles de pobreza mayores a la media nacional y una amplia presencia de pueblos indígenas. El potencial de mejora también era un criterio, medido por características tales como un tejido social fuerte y un liderazgo local fuerte, el compromiso de colaboración de los gobiernos locales, la disponibilidad de recursos naturales y/o culturales y la posibilidad de conectarse con economías más dinámicas. Otro requisito previo era un grado razonable de estabilidad política y seguridad personal, cuya ausencia obstaculizaría la labor de desarrollo sostenible. Por lo tanto, se excluyeron los estados con elecciones a la gubernatura en 2010 o 2011, ya que las elecciones en México suelen ir acompañadas de disturbios sociales. Las regiones con una fuerte presencia de carteles de la droga, la delincuencia organizada y los conflictos armados también fueron excluidas por razones similares. Después de frecuentes visitas de campo, análisis de indicadores demográficos y de desarrollo, reuniones con expertos nacionales e internacionales, líderes comunitarios y funcionarios gubernamentales, a principios de 2010 se seleccionaron dos microrregiones en el sur de México: los Altos de Chiapas y las tierras del interior de la Península de Campeche-Yucatán. En septiembre de 2010, el Consejo aprobó una asignación global de USD 9 millones para cada una de las dos microrregiones, y una asignación adicional de USD 9 millones para financiar herramientas de apoyo a los programas de desarrollo basados en un lugar en México y Haití.

[294] La Fundación W.K. Kellogg en América Latina y el Caribe. Abriendo Ventanas de Oportunidad para Niños Vulnerables. Plan de implementación: 2010-2020.

2010: Primer Año de la Etapa "Semilla"

La nueva estrategia "Semilla" fue lanzada a principios de 2010. El equipo de América Latina y el Caribe comenzó estableciendo un proceso de planificación participativa e invitando a cada municipio de las microrregiones a crear su propia visión, objetivos y estrategias a 10 años. Elaborado con el asesoramiento de profesionales del desarrollo rural y la planificación participativa en México, uno de los principios básicos era utilizar y fortalecer las entidades locales existentes para la toma de decisiones y la planificación (los consejos municipales) en lugar de crear nuevas. La Fundación otorgó donaciones a tres organizaciones externas con experiencia en procesos participativos. Esto facilitaría el proceso de planificación y fortalecería los procesos de planificación y toma de decisiones de los consejos, junto con la capacidad de otros grupos y organizaciones de la comunidad para interactuar entre ellos.

El equipo también trabajó intensamente durante el primer año para construir redes de colaboradores y aliados en cada microrregión. Mejoraron la coordinación entre los donantes y los organismos de desarrollo, vincularon a los posibles beneficiarios con otros patrocinadores y funcionarios gubernamentales a fin de equiparar los fondos de las fundaciones y promovieron una red de líderes juveniles para que actuaran como agentes de cambio en sus comunidades.

Durante el primer año se concedieron una serie de donaciones denominadas "inversiones de llegada" para demostrar el compromiso y comenzar a construir la plataforma integral para la infancia en cada microrregión. Entre ellas se incluían donaciones para: reducir la deserción escolar y aumentar las tasas de conclusión de estudios secundarios en las escuelas rurales; mejorar la seguridad alimentaria, la nutrición infantil y el acceso al agua y el saneamiento en los hogares; ampliar el alcance de los servicios de salud pública a las comunidades remotas; y estudios de factibilidad y proyectos piloto para determinar las oportunidades de realizar actividades generadoras de ingresos, como la producción de café y miel, las artesanías y el turismo.

En este primer año también se desarrollaron las primeras herramientas de apoyo, como la primera generación del Programa Líderes en Desarrollo. El programa estaba dirigido a jóvenes líderes de 25 a 35 años de edad, originarios de la región, ya reconocidos como agentes de cambio en sus comunidades. El programa de un año de duración tenía como objetivo ampliar su visión, fortalecer sus redes y proporcionarles nuevas herramientas a través de una combinación de instrucción y diálogo, visitas a proyectos comunitarios exitosos y tutorías continuas. También se desarrolló una herramienta de monitoreo para evaluar el progreso en las microrregiones. Estaba compuesto por indicadores cuantitativos a revisar anualmente, que utilizaban una combinación de datos públicos disponibles y una encuesta en los hogares del municipio. Formaba parte de una estrategia más amplia de evaluación y aprendizaje en la que una evaluación cualitativa de los progresos complementaba la evaluación anual de los indicadores. Finalmente, con el apoyo del equipo de Inversiones Orientadas a la Misión/Inversiones Relacionadas con Programas (MDI/PRI por sus siglas en inglés) en Battle Creek, el equipo de América Latina y el Caribe exploró los beneficios potenciales de apoyar a las empresas sociales que cuentan con PRIs como un medio de proporcionar soluciones basadas en el mercado para los problemas sociales críticos de las comunidades de bajos ingresos. El equipo había identificado oportunidades para invertir en varias empresas, entre ellas una cooperativa de agricultura orgánica, un proyecto de vivienda asequible y una empresa de telemedicina para atender a áreas remotas. Se utilizó el primer año para analizar los posibles retornos económicos y sociales de estas inversiones, mientras se aprendía de las experiencias de otros a través de una red latinoamericana de inversiones de impacto.

Desarrollo Basado en un Lugar en Haití

Antes del terremoto de magnitud siete que sacudió Haití el 12 de enero de 2010, la Fundación había planeado hacer pequeñas inversiones continuas en Haití y en áreas seleccionadas del Caribe. El terremoto dejó más de 250,000 muertos, 300,000 heridos, más de un millón de personas sin hogar, un sinnúmero de niños huérfanos o separados de sus padres y gran parte de la ya precaria infraestructura del país quedó inutilizable. Estos efectos devastadores llevaron a la Fundación a reconsiderar sus enfoques geográficos. En febrero

de 2010, el Consejo de Fideicomisarios de la Fundación pidió al equipo de América Latina y el Caribe que realizara una evaluación rápida de la situación y recomendara si y cómo comprometerse con un esfuerzo de desarrollo a largo plazo en Haití. Dicha solicitud surgió de la profunda preocupación por el impacto social, económico y ambiental a largo plazo del terremoto en lo que ya era el país con mayor pobreza de las Américas. El PIB per cápita en 2009 era de tan solo USD 674;[295] más del 80% de la población vivía en la pobreza y el 56% en la pobreza extrema. Los niños haitianos eran particularmente vulnerables ante los efectos de esta última. Con 76 muertes por cada 1,000 nacimientos, la tasa de mortalidad infantil y de niños menores a cinco años eran las más altas en el hemisferio occidental, casi tres veces más que la media en América Latina y el Caribe.[296] Únicamente el 50% de los niños habían ido a la escuela, y solo el 2% estudiaba la secundaria.[297] Detrás de esa pobreza se encontraba una inestabilidad política crónica, una ausencia casi total de instituciones operativas, un grave agotamiento de los recursos naturales y un sector agrícola casi inexistente.

El Consejo también percibió otra oportunidad en Haití para promover su compromiso de combatir las manifestaciones de racismo histórico y estructural en América Latina y el Caribe. Haití representaba quizás la mayor expresión del legado contemporáneo de esclavitud de América Latina y el Caribe, con una población principalmente de ascendencia africana (la población afrodescendientes representa el 95% de la población, aproximadamente 9.4 millones de personas en el año 2010[298]), quienes en su mayoría vivían en situación de pobreza. Haití fue la primera república gobernada por personas de raza negra en el mundo después de proclamar su independencia de Francia en 1804. Sin embargo, la fuerte deuda impuesta por los franceses a cambio del reconocimiento de la independencia de Haití, junto con el agotamiento de los recursos naturales del país para dejar paso a las plantaciones de azúcar y café, paralizó la economía y socavó la oportunidad que tenía el país de establecer un Estado viable. Los miembros del Consejo de Fideicomisarios de la WKKF deseaban que la Fundación hiciera una pequeña contribución a la reducción de la pobreza en una población que seguía soportando la carga del colonialismo de los últimos tiempos.

La Fundación Kellogg ya contaba con las bases para poder impulsar un programa de desarrollo integral en Haití. Entre 1995, cuando comenzaron los primeros esfuerzos sistemáticos para promover el desarrollo en Haití, y 2006, cuando se financiaron los últimos clústeres de proyectos integrales, la Fundación invirtió algo más de USD 15 millones en 48 proyectos. Estos incluían el desarrollo comunitario y regional, formación vocacional, becas universitarias y desarrollo institucional y de liderazgo. Muchos proyectos han sufrido la falta de estabilidad política, la extrema debilidad de las instituciones y la debilidad del capital social de las comunidades. No obstante, proporcionaron a la WKKF un importante acervo de conocimientos y una red de relaciones con instituciones y líderes locales.[299]

El equipo de América Latina y el Caribe y un antiguo becario haitiano del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil pasaron tres meses realizando visitas y consultas en campo. Asistieron a reuniones internacionales y revisaron las experiencias de la WKKF y otros donantes y agencias de ayuda en Haití. En mayo de 2010, el equipo informó al Consejo que, en medio de un caos considerable y de una profunda pérdida tanto personal como colectiva, había, sin embargo, un sentimiento de esperanza de que el desastre podría desencadenar una transformación a gran escala y la oportunidad de recrear

[295] http://data.worldbank.org/country/haiti

[296] Actualización sobre Haití, mayo de 2010.

[297] Estadísticas según la UNICEF (Actualización de América Latina y el Caribe para el Consejo, mayo 2011).

[298] http://data.worldbank.org/country/haiti

[299] Consulte más información en el capítulo sobre Programas para desarrollo nacional y regional en la década de 1990: México, Haití y la Mancomunidad del Caribe.

el ya desaparecido Estado haitiano. El Consejo estuvo de acuerdo con la recomendación del equipo de invertir en un esfuerzo de desarrollo de al menos 10 años, en lugar de emprender esfuerzos inmediatos para reconstruir la infraestructura y los servicios básicos, que ya habían atraído una importante financiación de todo el mundo.

Esta perspectiva a largo plazo permitiría a la Fundación centrarse en el fomento de la capacidad institucional y de liderazgo, el establecimiento de asociaciones multisectoriales y la creación de un crecimiento económico y un desarrollo más dinámicos, inclusivos y sostenibles, lo que contribuiría a un desarrollo saludable de la infancia. El equipo propuso utilizar la teoría básica del cambio y el enfoque metodológico para el desarrollo basado en un lugar adoptado en México, adaptado según fuera necesario al contexto haitiano. Los fiduciarios también aprobaron la solicitud del equipo de financiar un periodo de 12 meses adicionales de exploración. Este periodo permitiría al equipo aprender más y elaborar una estrategia fuerte y a largo plazo basada en las realidades locales, al tiempo que el caos de las secuelas del terremoto se reduciría en cierta medida. El equipo aprovecharía el tiempo para entablar un diálogo permanente sobre la reconstrucción y el desarrollo de Haití. Tratarían de comprender mejor el contexto, a fin de evaluar los riesgos de comprometerse de nuevamente en un momento de agitación. Considerarían posibles estrategias de mitigación y la mejor manera de restablecer la presencia de la WKKF en el país.

2010: Exploración Inicial en Haití

A principios del mes de diciembre de 2010, el equipo de América Latina y el Caribe presentó un informe sobre sus actividades durante los primeros seis meses de la fase exploratoria. El equipo había realizado múltiples viajes a Haití donde se reunieron con líderes de ONG y organizaciones de base popular, líderes de pensamiento, organizaciones de la diáspora, funcionarios gubernamentales, agencias de desarrollo de la ONU e internacionales, donantes internacionales y líderes empresariales, todos ellos para comprender mejor las necesidades y prioridades locales. Durante estas visitas, el equipo identificó cinco microrregiones potenciales que cumplían con la mayoría o la totalidad de los criterios de selección utilizados para seleccionar microrregiones en México: pobreza superior al promedio, compromiso de los gobiernos locales con el desarrollo, fuerte liderazgo de la comunidad y una sólida base de activos naturales. El personal de la Fundación también tomó la iniciativa de promover discusiones con financiadores de América Latina, Estados Unidos y Europa para aprender de sus experiencias en Haití e identificar formas de colaborar en lugar de duplicar esfuerzos. El equipo copatrocinó una reunión de donantes en octubre de 2010 con miras a establecer una cooperativa de donantes en Haití.

Se concedieron varias donaciones para proyectos dirigidos localmente con organizaciones haitianas, a fin de demostrar el compromiso de beneficiar a los niños vulnerables y a sus familias, al tiempo que se ayudaba a establecer relaciones locales. Entre ellas figuraban proyectos para mejorar la educación básica y la nutrición, satisfacer las necesidades básicas de los niños directamente afectados por el terremoto y cubrir los gastos de participación de los dirigentes comunales en la conferencia mundial anual de la Federación Internacional de Centros de Asentamientos y Vecindarios. Las donaciones menores de la WKKF también reunieron a actores clave de diversos orígenes (líderes comunitarios, profesionales de ONG, académicos y políticos) para discutir propuestas para la recuperación, la reconstrucción y el desarrollo en conferencias organizadas por la Organización de los Estados Americanos y la Organización Nacional para el Progreso de los Haitianos (ONAH).

También se estaba trabajando para identificar colaboradores que pudieran crear herramientas de apoyo similares a las que se están desarrollando en México. Estos incluyeron un programa de liderazgo, un marco de monitoreo y evaluación, mecanismos de fortalecimiento de las ONG y el desarrollo de planes a 10 años con las comunas de las microrregiones seleccionadas.

El personal reportó los desafíos considerables para el lanzamiento de un programa efectivo en Haití. El caos posterior al terremoto se vio agravado por la epidemia de cólera en la región central del país y la impugnación a los resultados de las últimas elecciones. El país no contaba con la infraestructura y los servicios más fundamentales, tanto el Estado como sus

instituciones estaban debilitadas y la transición política había exacerbado el ánimo para que ocurrieran revueltas sociales y los procesos se vieran interrumpidos. El personal de la WKKF también reconoció la necesidad de mitigar los riesgos de trabajar en un estado frágil, después de un desastre. Necesitarían más tiempo para fomentar la capacidad de las organizaciones y desarrollar mecanismos de concesión de donaciones, ya que no todas las organizaciones pueden tramitar directamente los fondos de las mismas. La seguridad personal también era motivo de grave preocupación, dado el mayor riesgo de secuestro y delincuencia callejera. Sin embargo, el personal de América Latina y el Caribe se sintió alentado por la evidencia de un verdadero compromiso local e internacional para forjar un nuevo camino que podría poner a Haití en un rumbo más positivo.

Al final de la fase exploratoria de 12 meses, los fiduciarios aprobaron un plan de participación a 10 años, y el programa se lanzó formalmente en dos microrregiones, Aquin-Les Cayes, a 80 millas al suroeste de Puerto Príncipe, y Mirebalais-Arcahaie, a 40 millas al norte de la capital. Ambas zonas tenían altos niveles de pobreza, además de un buen liderazgo local, un sólido tejido social, aliados nacionales e internacionales comprometidos y potencial para el desarrollo económico a través de tierras agrícolas viables y zonas costeras con posibilidades de desarrollar el turismo.

Programa de Igualdad Racial e Inclusión Social en el Noreste de Brasil

Los diálogos iniciados entre 2007 y 2008 destacaron la creciente preocupación en Brasil por los vínculos entre las desigualdades estructurales y la pobreza persistente, en un país de ingresos medios y cada vez más rico. La cuestión racial era percibida como una problemática central. Las estadísticas nacionales indicaban que más del 70% de los marginados en Brasil eran de raza negra,[300] y los indicadores sociales fueron mucho peores entre ellos que entre los blancos: los ingresos medios de los negros eran casi la mitad de los ingresos medios de los blancos y el crecimiento económico no había hecho nada para reducir la disparidad; la mortalidad infantil era un 70% más alta entre la población afrodescendiente; y el analfabetismo entre los adultos era tres veces mayor. Las mujeres y los niños de ascendencia africana son particularmente vulnerables, con muchos más niños negros que los niños blancos excluidos de la educación básica y las mujeres negras marginadas de las oportunidades económicas y los servicios básicos. Los jóvenes de origen negro constituían un grupo particularmente de alto riesgo, ya que sufrían desproporcionadamente las escasas oportunidades económicas, los altos niveles de violencia, los delitos relacionados con las drogas y el abuso de la policía. Sin embargo, a pesar de los argumentos evidentemente sólidos a favor de abordar la igualdad racial, el tema de la discriminación es en gran medida tabú, enmascarado por una antigua y arraigada mitología que ha configurado al Brasil como una democracia racial que ofrece igualdad de oportunidades, sin tener en cuenta la raza o el origen étnico de la población negra. El tema fue ignorado en gran medida por las empresas y descuidado por la mayoría de los donantes internacionales y locales, así como por los inversionistas sociales de Brasil. La Fundación Ford era la única financiadora internacional con un enfoque metódico específico al tema racial.

El tema de la discriminación racial es en gran medida un tema tabú, enmascarado por una mitología de gran arraigo que hace de Brasil una democracia racial que ofrece igualdad de oportunidades sin tener en cuenta la raza o el origen étnico.

Brasil era el país fuera del continente africano con la mayor población negra del mundo. Aproximadamente la mitad de la población era de origen negro o mixto; un número gigantesco en términos absolutos.[301] La población indígena de Brasil representa solo el 0.2% de la población, sin embargo, los derechos de los nativos están mucho mejor protegidos y cuentan

[300] La Fundación W.K Kellogg Busca Igualdad Racial e Inclusión Social en el Noreste de Brasil. Noviembre de 2008. http://www.wkkf.org/resource-directory/resource/2008/12/new-program-announcement-for-northeast-brazil-racial-equity-and-social-inclusion (12 de diciembre de 2014).

[301] Solo más de 49% en 2005 - 91 millones de personas. Censo Demográfico 2005 www.ibge.gov.br.

con más recursos a través de las políticas públicas. Si la Fundación Kellogg deseaba tener un impacto significativo en los temas raciales en América Latina y el Caribe, Brasil era un buen lugar para invertir. Al igual que en México, el personal vio un creciente interés por el tema, creando un momento oportuno para comenzar. El movimiento afrobrasileño estaba ganando popularidad y había señales de avance, como la aprobación del Estatuto de Igualdad Racial, la Política Nacional Integrada sobre la Salud de los Negros del Consejo Nacional de Salud, la inclusión obligatoria de la historia afrobrasileña en los planes de estudio de las escuelas primarias, y la adopción de medidas de acción afirmativa en la educación terciaria.

La preocupación por la inequidad racial en Brasil coincidió con el enfoque cada vez más explícito sobre la raza dentro de la WKKF. Una preocupación latente por la diversidad, y por la raza y la etnia en particular, había estado presente durante mucho tiempo en los programas de la Fundación, comenzando con la iniciativa de 1968 de los Colegios y Universidades Históricamente Negros para fortalecer las oportunidades de educación superior para los estudiantes negros. Sterling Speirn, el nuevo presidente y Director General de la Fundación Kellogg, estaba ansioso por "...integrar nuestro compromiso de erradicar el racismo moderno... dentro y fuera de nuestra sede".[302] Su interés era compartido por los fideicomisarios que, en 2007, desafiaron al personal a crear "... una organización eficaz que promueva la igualdad racial". La igualdad racial se convirtió en una categoría de programa independiente en los Estados Unidos en 2009, y la America Healing Initiative, de cinco años de duración, fue lanzada en los Estados Unidos en 2010. La labor para hacer frente a la desigualdad racial no era nueva en el programa latinoamericano. Durante muchos años, los beneficiarios de la Fundación Kellogg han ayudado a mejorar las condiciones de vida de las comunidades negras e indígenas de la región y a fortalecer el liderazgo y las organizaciones que trabajan allí. Pero antes de 2008, los esfuerzos del programa no estaban orientados a la igualdad racial.

En agosto de 2008, se puso en marcha un plan de cinco años para el Programa de Igualdad Racial, con una consignación de USD 35 millones. El objetivo general del programa era "mejorar las condiciones socioeconómicas de los afrobrasileños y fortalecer su participación política para crear políticas y programas que mejoren las vidas de los niños y las comunidades".[303] El programa se dirigió directamente a los nueve estados del noreste, la región con los índices más altos de pobreza y la mayor concentración de afrodescendientes. En Salvador, la capital del estado de Bahía, el 82% de la población era negra.[304] En términos más generales, el programa también tenía por objeto dar mayor visibilidad nacional al debate sobre la igualdad racial.

El programa se basaba en dos estrategias interrelacionadas. La primera fue la creación de un fondo patrimonial para apoyar proyectos de igualdad racial en el noreste. La WKKF se comprometió con otorgar USD 25 millones en 2008 para comenzar con el financiamiento. Los ingresos obtenidos de las inversiones del fondo se utilizarían para cubrir los gastos de funcionamiento y financiar programas y proyectos para hacer frente a la desigualdad racial. El capital de este fondo se mantendría intacto para que éste se mantuviera a lo largo del tiempo. La idea de fondo era fortalecer la participación cívica y filantrópica, así como movilizar recursos a nivel nacional en apoyo de la igualdad racial, sin dejar de darle mayor visibilidad. Sin embargo, los USD 25 millones venían con una condición: los fondos solo se liberarían a medida que se recaudaran fondos paralelos, de forma individualizada, con una meta total combinada de USD 50 millones. El personal reconoció que esto podría llevar más de los cinco años previstos, ya que la recaudación de fondos era relativamente nueva en Brasil. En 2009, los fondos fueron transferidos a la Fundación para el Desarrollo de la Investigación (FUNDEP), una fundación pública autónoma afiliada a la Universidad Federal de Minas Gerais y socia de la WKKF desde hace mucho tiempo. La FUNDEP retendría el dinero hasta que se estableciera el fondo y luego liberaría un pago anual por el valor de los recursos recaudados localmente.

[302] 2007 y Una Visión de Cambio en la Fundación Kellogg. Memorándum a los Fideicomisarios. Sterling Speirn, 9 de enero de 2007.

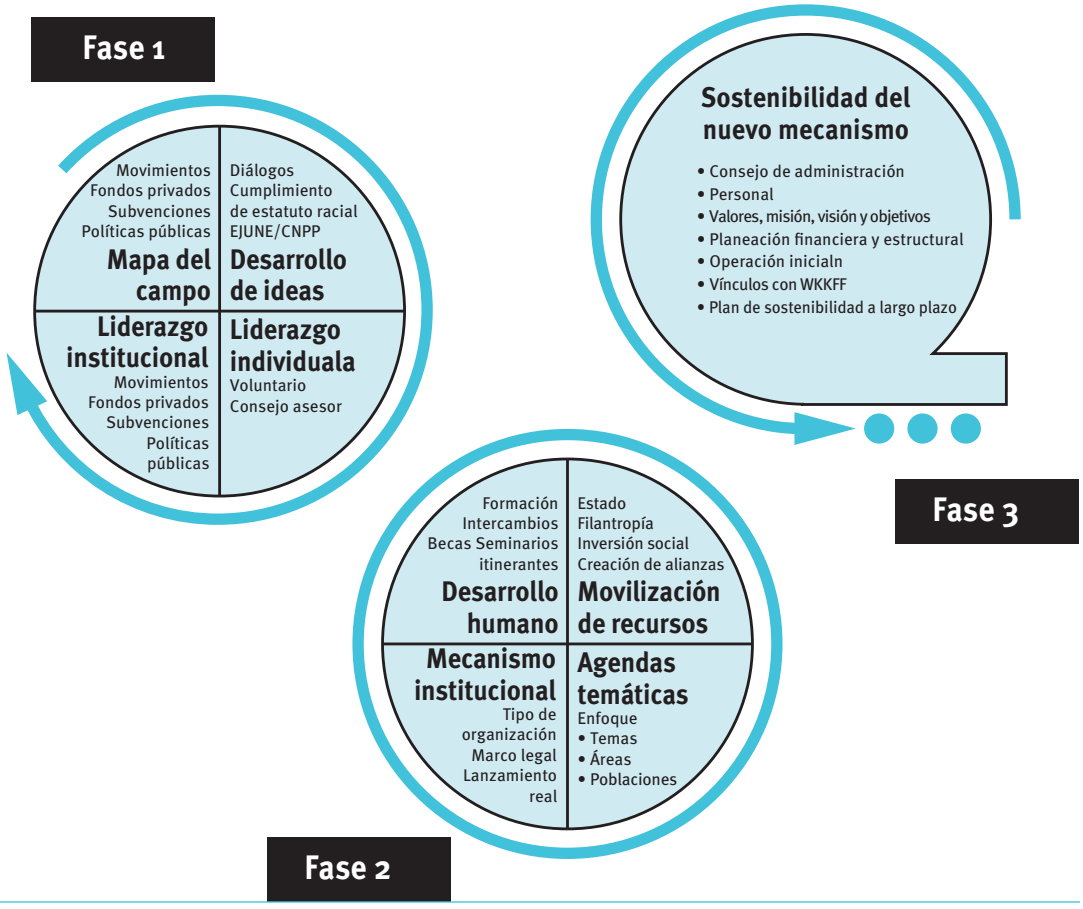
[303] Actualización del Programa de América Latina y el Caribe para el Consejo. Mayo 2011.

[304] Censo Demográfico 2005. www.ibge.gov.br.

La segunda estrategia era fortalecer la capacidad de los líderes y organizaciones involucrados en la promoción de la justicia e igualdad racial en el noreste. Se diseñó una estrategia regional de desarrollo de liderazgo que promovería un proceso de reflexión colectiva y de creación de consenso en torno a la forma organizativa y las prioridades metódicas de los fondos, a la vez que ayudaría a identificar a las organizaciones y a las personas que eventualmente podrían impulsar el desarrollo del fondo.

La recomendación de la consignación de créditos de 2008 establece tres fases distintas (véase el diagrama 3). La Fase 1, una fase de dos años de desarrollo, consistía en crear un entorno propicio para el fondo a través de la creación de confianza y el sentido de pertenencia, así como el desarrollo de la capacidad individual y organizativa. La Fase 2, una fase de implementación de dos años, fue diseñada para crear las bases para el fondo, aclarando su diseño institucional y operativo (incluyendo la decisión de dar esta donación a una organización existente o crear una nueva). También durante la Fase 2, la Fundación identificaría e invertiría en el liderazgo para el fideicomiso, diseñaría una estrategia de recaudación de fondos y definiría los enfoques metódicos y geográficos del mismo. La Fase 3 requería de un año para garantizar la sostenibilidad del fondo, incluyendo la planificación financiera y operativa, la contratación de personal, la creación de un Consejo de Administración, el establecimiento de un marco conceptual, así como la planificación financiera y operativa.

Diagrama 3: Estrategia de Cambios en el Programa de Igualdad Racial e Inclusión Social en el Noreste de Brasil[305]



[305] Igualdad Racial e Inclusión Social en el Noreste de Brasil. Recomendación de Asignación de Fondos, agosto de 2008.

2008-2010: Fase de Desarrollo

La fase de desarrollo entre 2008 y 2010 constó de cuatro actividades: un mapeo exhaustivo de los grupos de interés; una serie de talleres de diálogo con las principales partes interesadas; iniciativas para involucrar a grupos específicos de las mismas; y el establecimiento de dos comités diseñados para empezar a construir la apropiación del nuevo fondo.

En el mapeo de las partes interesadas se identificaron ONG y OSC, agencias públicas, financiadores y empresas con interés en trabajar hacia la igualdad racial y las políticas y programas públicos relevantes en los estados del noreste. El estudio encontró que la mayoría de las organizaciones sin fines de lucro que trabajan en la igualdad racial se habían establecido desde el año 2000. El aumento del número de organizaciones refleja la creciente importancia de la cuestión en el programa nacional. Pero muchas de las organizaciones eran bastante débiles, en gran medida porque carecían de una sólida base de recursos. Las conclusiones del estudio ayudaron a diseñar estrategias para involucrar a grupos de interés específicos y a planificar donaciones para desarrollar la capacidad organizativa. Representantes de más de 200 organizaciones encuestadas fueron invitados a una serie de diálogos que generaron nuevas formas de pensar acerca de un viejo problema e impulsaron el pensamiento colectivo y la creación de consenso en torno a una agenda para el futuro del fondo. Los participantes procedían de organismos públicos y financiadores, ONG y OSC, incluyendo organizaciones de mujeres y negros, "Think Tanks" (laboratorios de ideas) y universidades.

Entre las prioridades identificadas por estos diálogos estaba la necesidad de crear una mayor participación en cuestiones de igualdad racial en dos importantes grupos de partes interesadas: los financiadores y la comunidad empresarial. El personal se enfocó en sociedades comerciales y compañías, especialmente en aquellas con quien ya se tenía algún tipo de relación. El grupo incluyó a la Acción Empresarial para la Ciudadanía en Pernambuco, el Instituto Iris para la Responsabilidad Social Empresarial en Bahía, el Instituto para la Ciudadanía Empresarial en Maranhao, todos parte del programa de Ciudadanía y Responsabilidad Social (C&SR) de la Fundación en el noreste de Brasil en 2000 a 2008, y el Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE). La agenda incluyó iniciativas para fomentar el diálogo sobre la importancia de la igualdad racial para el desarrollo económico; el uso de programas de responsabilidad social corporativa para motivar prácticas positivas de raza y diversidad a lo largo de las cadenas de producción; y la movilización de la filantropía corporativa para apoyar los programas de equidad racial y aumentar la visibilidad de la causa a través de campañas y recompensas. El GIFE incluyó por primera vez en su conferencia nacional de 2010 un panel sobre capital racial e inversión social privada y desde entonces ha incorporado la igualdad racial en su agenda como un tema general.

Por medio de su trabajo en México y Haití, la WKKF desarrolló su enfoque del desarrollo basado en lugares. Prestó mayor atención al bienestar de los niños pequeños y se centró de manera explícita a abordar la discriminación estructural a la que se enfrentan las poblaciones negras e indígenas.

El personal y los consultores de la Fundación también centraron sus esfuerzos en la creación de alianzas con otros donantes interesados en reunir recursos para abordar las desigualdades raciales en Brasil. La Colaboración de Financiadores Brasileños para la Igualdad Racial fue formada en 2010 con otros nueve financiadores internacionales, incluyendo Ford, Avina y Oxfam Gran Bretaña, y cinco financiadores brasileños incluyendo la compañía petrolera brasileña Petrobras, GIFE y tres fondos de donaciones independientes: el Fondo Brasileño para los Derechos Humanos, el Fondo de Mujeres de Elas e Interage. Tomando como base el Fondo Colaborativo Latino creado por Hispanos en Filantropía ("Hispanics in Philanthropy") en los Estados Unidos, los miembros del Fondo se comprometieron a aprender juntos, compartir información y financiar iniciativas conjuntas que promovieran la justicia racial en Brasil.

Finalmente, se establecieron dos comités que encabezarían el trabajo del fondo en el noreste. El Comité de Programa fue creado para establecer el nuevo fondo y definir

sus enfoques y objetivos metódicos. El comité estaba compuesto por cinco líderes del movimiento negro procedentes de la sociedad civil, las empresas, el gobierno y el mundo académico. Como embajadores del programa, ellos fueron fundamentales para asegurar que el fondo ganara visibilidad en la sociedad brasileña y en los medios de comunicación, junto con credibilidad y legitimidad dentro del mismo movimiento. El comité de finanzas era responsable de supervisar los donativos e inversiones del fondo. El comité de seis miembros incluyó al presidente del comité de programa, dos expertos financieros y representantes de FUNDEP. Si bien la WKKF estaba representada en cada comité, no desempeñaba un papel directo en la toma de decisiones. La pronta creación de estos comités se consideró esencial para crear confianza y un sentido de propiedad del fondo dentro del movimiento negro, y como una oportunidad para desarrollar el potencial de liderazgo.

Además de estas actividades, se otorgó un pequeño número de donaciones en la Fase 1. La más importante de ellas fue la concesión de dos donaciones para fortalecer a las posibles organizaciones asociadas mediante el fomento de la capacidad institucional y el desarrollo del liderazgo. Una donación otorgada a la Coordinación Ecuménica de Servicios (CESE), una organización de gran prestigio con sede en Salvador, estado de Bahía, creó un fondo para promover el desarrollo institucional de organizaciones sin fines de lucro involucradas en iniciativas de igualdad racial en el noreste del país. Una donación otorgada al Instituto Cultural [306]Steve Biko estableció el Programa de Desarrollo de Liderazgo para la Igualdad Racial y de Género en el noreste de Brasil. Con una participación de 30 líderes emergentes, el programa buscaba "desarrollar y fortalecer a líderes y organizaciones negras en el noreste de Brasil para la acción colectiva dirigida a promover cambios estructurales en la sociedad brasileña basados en suposiciones que vinculan la igualdad de género y racial con el desarrollo sostenible",[307] proporcionando a los participantes un marco de trabajo y herramientas para las intervenciones en la sociedad civil y en la esfera pública.

Varias donaciones financiaron los medios de comunicación como estrategia para hacer que la cuestión racial ocupara un lugar más destacado en el programa nacional, y para cambiar las actitudes sociales y movilizar nuevas iniciativas. Una donación otorgada al Instituto Geledes de la Mujer Negra permitió establecer un portal en línea con noticias e informes centrados en las mujeres negras de Brasil, mientras que otra al Instituto de Medios Étnicos creó una red de comunicadores en el noreste que difundió noticias sobre la igualdad social y racial a través de canales de comunicación específicos para cada público, entre ellos, un blog y una página web. La WKKF también realizó donaciones a diferentes pequeños fondos privados en Brasil para alentarlos a financiar organizaciones de base popular que promovieran la igualdad racial. Entre ellos figuraban el Fondo de Mujeres Angela Borba y el Fondo Brasileño de Derechos Humanos. Finalmente, se otorgaron una serie de pequeñas pero simbólicas donaciones para demostrar el compromiso de la Fundación hacia proyectos basados en temas específicos. Entre ellas figuraban una donación al Foro Nacional de la Juventud Negra de Brasil para una campaña dirigida por jóvenes contra la violencia y un proyecto para promover el desarrollo económico y mantener el patrimonio cultural de una aldea pesquera tradicional de la comunidad de Salinas, un "quilombo"[308] en el estado de Bahía.

Conclusión: Situación en 2014

Una serie de eventos institucionales y externos a partir de 2006 dio como resultado estos cambios en los programas y operaciones de la Fundación en América Latina y el Caribe. El programa de desarrollo basado en lugares existente en tres grandes áreas geográficas de

[306] El donativo se estuvo negociando durante 2010 y se otorgó en 2011.

[307] Programa de Igualdad Racial e Inclusión Social en el Noreste de Brasil Actualización para el Consejo de Fideicomisarios. Julio de 2010.

[308] Las comunidades de Quilombo fueron establecidas por esclavos africanos fugados antes de la abolición de la esclavitud en Brasil en 1888.

América Latina y el Caribe: los Altos Andes de Bolivia, Perú y Ecuador; el sur de México y Centroamérica, Haití y la República Dominicana; y el noreste de Brasil, fue eliminado prematuramente. La Fundación se retiró de la mayoría de los países en los que había operado durante 60 años. El nivel de recursos financieros asignados a la región también se redujo drásticamente. Cuatro de las cinco oficinas de la región cerraron y la oficina regional central se trasladó de Brasil a México. A finales de 2009, casi todo el personal del programa era nuevo.

Los nuevos enfoques metódicos y geográficos que surgieron del análisis a fondo de 2007 a 2008 ofrecían oportunidades interesantes y una nueva serie de desafíos. El trabajo en México y Haití permitió a la Fundación desarrollar aún más su enfoque del desarrollo basado en lugares, prestar mayor atención al bienestar de los niños pequeños y dedicarse de manera explícita a abordar la discriminación estructural a la que se enfrentan las poblaciones negras e indígenas. La decisión de trabajar en el frágil entorno posterior al terremoto de Haití planteó problemas especiales, dada la destrucción generalizada de la infraestructura. El país carecía de los servicios necesarios para satisfacer las necesidades más básicas de su población. Las instituciones del Estado eran débiles, el capital social se había visto alterado y existían riesgos continuos asociados con enfermedades, delitos y disturbios sociales y políticos. A finales de 2014, los programas en México y Haití estaban plenamente operativos en dos microrregiones cada uno, se habían desarrollado estrategias de cambio específicas para cada contexto y se habían establecido marcos de seguimiento y evaluación.[309]

El programa de Igualdad Racial e Inclusión Social en el noreste de Brasil exigía que el personal de la WKKF adoptara nuevas formas de trabajo. Dedicaron tiempo y recursos financieros a la construcción de nuevas relaciones, la creación de consenso y la movilización de la participación de múltiples actores a fin de crear un nuevo e importante financiamiento. El personal dedicó muy poco tiempo actividades tradicionales de donaciones. El programa también requería que el personal fortaleciera su credibilidad para que la Fundación pudiera trabajar eficazmente en un campo nuevo y altamente politizado. Como resultado, se ha tenido un sólido avance en la materia. El Fondo Baoba[310] para la Promoción de la Igualdad Racial se registró oficialmente en abril de 2011; para 2013 contaba con personal y un Consejo de Administración. Para 2014, el fondo había emitido su primera solicitud formal de propuestas. Su principal desafío ha sido la recaudación de fondos. Reconociendo que, a diferencia de lo que sucede en Estados Unidos, Brasil no tiene la tradición de hacer donaciones para fondos patrimoniales, la Fundación redujo sus requisitos de fondos paralelos en 2013, de modo que los fondos recaudados para el fondo patrimonial ahora son igualados 2 a 1, mientras que los fondos recaudados para programas y proyectos son igualados 1 a 1. Con la disminución de los requisitos de donación, el valor del Fondo Baoba aumentó de USD 50,000 a finales de 2012 a USD 3 millones a finales de 2014. La Fundación también extendió su apoyo a Boaba desde finales de 2013 hasta finales de 2016 para garantizar la sostenibilidad a largo plazo.

Una serie de características de los nuevos programas en América Latina y el Caribe permiten un impacto real y duradero en México, Haití y Brasil. Los programas se basan en un cuidadoso análisis de las lecciones aprendidas durante más de 60 años de programación en América Latina y el Caribe. La reducción del alcance geográfico permite una mayor concentración y participación con recursos limitados. Un enfoque más sistemático del monitoreo, la evaluación y el aprendizaje permite realizar análisis anuales sobre el avance de los indicadores clave. Y el compromiso a largo plazo de la Fundación, hasta por lo menos 2016 en Brasil y 2020 en México y Haití, proporciona el marco de tiempo necesario para crear comunidades autosuficientes capaces de cultivar un crecimiento y desarrollo saludables para la niñez.

[309] Consulte más información sobre cada programa en los mapas estratégicos de México y Haití (ambos de junio de 2013).

[310] El Baobab, considerado un árbol de fortaleza y longevidad, es un símbolo poderoso para los afrobrasileños.

W.K.
KELLOGG
FOUNDATION®

A Partner With Communities Where Children Come First

One Michigan Avenue East
Battle Creek, MI 49017-4012 USA

269.968.1611 (PRINCIPAL)
269.968.0413 (FAX)
wkkf.org

Avenida de los Insurgentes Sur #859 – Piso 2
Col. Nápoles, Benito Juárez
Ciudad de México, 03810
México

Teléfono +52 (55) 41.22.02.46

Artículo# 1311S