

GESTIÓN LOCAL DEL DESARROLLO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA

Aportes para el fortalecimiento de la investigación
y las políticas en América Latina

Luis Carrizo
editor



Corporación Andina de Fomento



GESTIÓN LOCAL DEL DESARROLLO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA
APORTES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN
Y LAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA

GESTIÓN LOCAL DEL DESARROLLO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA
APORTES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN
Y LAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA

Luis Carrizo
(editor)



Corporación Andina de Fomento



Este libro presenta contribuciones teóricas de la Segunda Escuela Regional de Verano MOST para América Latina y el Caribe sobre «*Políticas y gestión social del desarrollo local: la superación de la pobreza y las desigualdades en las estrategias locales de desarrollo en América Latina*», realizada en Salvador de Bahía, Brasil, del 26 de febrero al 2 de marzo de 2007. El evento fue organizado por el Centro Latinoamericano de Economía Humana y la Universidad Federal de Bahía, bajo el patrocinio del Programa MOST de UNESCO.

Asimismo, la obra presenta un análisis de las dos ediciones de las Escuelas de Verano MOST realizadas hasta el presente en América Latina y el Caribe, su pertinencia en relación a las prioridades del programa MOST y recomendaciones para futuras iniciativas de este tipo en la región.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y de la Oficina UNESCO San José de Costa Rica.

© 2007 CLAEH

Edición y armado: Manuel Carballa
Diseño de carátula: Santiago Guidotti
Fotografía: Antonio Filho
Corrección: Alejandro Coto

Impreso en Uruguay por: Manuel Carballa
Zelmar Michelini 1116
11100 Montevideo, Uruguay
Correo electrónico: mcarballa@gmail.com

Depósito legal: 341 560 / 07
ISBN: 978-9974-614-37-6

Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH)
Zelmar Michelini 1220
1100 Montevideo, Uruguay
Telefax: (598 2) 402 2222
Correo electrónico: info@clae.org.uy
Página web: www.claeh.org.uy

SUMARIO

RECONOCIMIENTOS	7
PRESENTACIÓN	9
<i>Germán Solinís</i>	
INTRODUCCIÓN	13
<i>Luis Carrizo</i>	
APORTES TEÓRICOS DE LA SEGUNDA ESCUELA REGIONAL MOST PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	17
Políticas y gestión social del desarrollo local. La superación de la pobreza y las desigualdades en las estrategias locales de desarrollo en América Latina	19
<i>Jaime A. Preciado Coronado</i>	
Los estudios de pobreza y el diseño de políticas sociales. Límites y retos actuales	49
<i>Mayra Paula Espina Prieto</i>	
El estado del desarrollo local en América Latina: obstáculos, facilitadores y liderazgos	77
<i>Fernando Pintos</i>	
O nexu pesquisa-ação: qual conhecimento para que políticas	95
<i>Valeria Giannella</i>	
Programa de Desenvolvimento e Gestão Social: Avaliando a trajetória de ensino e aprendizagem	113
<i>Tania Fischer, Vanessa Paternostro Melo, Paula Chies Schommer, Rosana Boullosa, Edgilson Tavares de Araújo</i>	

LAS ESCUELAS REGIONALES DE VERANO DEL PROGRAMA MOST PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	137
Aportes al fortalecimiento de capacidades para la investigación social y su enlace con las políticas públicas	139
<i>Luis Carrizo</i>	
Epílogo	179
<i>Julio Carranza</i>	
ANEXO	183
Objetivos y prioridades del programa MOST fase II (recomendaciones del CIG)	185
Los autores	187

RECONOCIMIENTOS

Deseamos expresar nuestro reconocimiento a todos aquellos que han hecho posible esta publicación.

Al Programa MOST de la UNESCO, por su renovada confianza; de manera muy especial a Germán Solinís, amable y lúcido compañero de ruta desde hace una década; a Teresita Escotto-Quesada, de la oficina UNESCO San José; a Julio Carranza, de la oficina UNESCO Montevideo.

A la Corporación Andina de Fomento, especialmente a la Sra. Elvira Lupo, directora de Gobernabilidad y Cooperación Técnica, por su siempre generoso apoyo para contribuir a asegurar la presencia de docentes y la diseminación de resultados.

Al Centro Interdisciplinar de Gestão Social de la Universidad Federal de Bahía, con la Dra. Tania Fischer y su equipo, especialmente a Paula Schommer y Manuela Ramos, por su dedicada labor en la organización local de la Segunda Escuela de Verano MOST.

Al equipo de edición del CLAEH, especialmente a Alejandro Coto, por su mirada siempre atenta en la revisión de los textos.

Finalmente, los autores que han colaborado con este libro merecen una mención especial en nuestra consideración: no solamente por la altísima calidad de sus contribuciones sino también por la calidad humana que muestran en cada acto. Es invaluable contar con estos colegas y hermanos para imaginar mundos mejores. Con ellos, las ciencias sociales en nuestros países están en buenas manos.

Luis Carrizo

PRESENTACIÓN

Desde su fundación, la UNESCO se ha caracterizado por su labor de cooperación internacional en el campo intelectual. El mismo enunciado de su carta constitutiva firmada por sus Estados miembros en 1947 estableció que «es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz». Así, es cuestión de escudriñar procesos mentales y sus efectos, ideas que dan consistencia a la realidad, generadoras de las acciones de la humanidad.

Atañe a la vez dimensiones culturales, científicas y educativas que, todas, junto con la comunicación e información, son áreas de trabajo de la UNESCO hoy en día. En nuestro caso, las ciencias sociales y humanas toman las ideas como objeto de estudio desde el campo del conocimiento, haciendo hincapié en los procesos históricos que las forjan, articulan, encausan y aplican. Porque el conocimiento se crea por los individuos, las instituciones y las lógicas que lo producen y reproducen. Los hechos de la acción humana se nos presentan así en clave racional estructurada de teorías y métodos que nos ayudan a situarnos, a comprender la realidad. Con la misma actitud asumimos que el conocimiento nos permite incidir en la modificación de la historia. Si la cooperación intelectual tiene una importancia capital en las relaciones multilaterales, es por dos razones fundamentales: porque creemos que el conocimiento permite trabajar para mejor lograr los cometidos de la conciencia mundial, basada en los valores de los derechos humanos y del progreso pacífico de toda la humanidad, y porque creemos que el conocimiento no es el privilegio de unos cuantos, sino obra colectiva que debe esparcirse por todos los miembros de todas las sociedades, cada una desde sus características, libertades y protagonismos propios.

En este contexto, las transformaciones sociales ocupan un espacio preponderante. El programa Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST) de la UNESCO tiene como cometido analizar las nuevas dinámicas y sus interacciones que van configurando las edificaciones de nuestras sociedades, con el fin de que sus actores conozcan los desafíos e incidan en el curso de la historia, vislumbrando caminos alternativos de acción. Por esto, el conocimiento que MOST auspicia no pertenece a un orden mecánico-funcional o reformista, sino crítico, propositivo e innovador.

Dada la compleja geometría de sus cuerpos, los vértices de los procesos de producción de conocimiento son múltiples pero tienen en la formación capacitadora un pedestal común que, desarrollando aptitudes operativas, sociales y políticas en los individuos e instituciones, completa, en su constancia, el campo de la educación. La capacitación y la

formación permanente son momentos esenciales en la vida de todos los actores sociales. Los investigadores, tanto como los agentes técnicos y políticos, pueden encontrar en estas oportunidades la incitación informadora necesaria a sus evoluciones y a sus procesos de adaptación transformadora.

En consecuencia, el programa MOST articula la capacitación como uno de sus ejes vertebradores, respaldando el desarrollo de espacios de encuentro, como pueden ser coloquios internacionales de restitución de resultados de investigación, cátedras UNESCO, redes UNITWIN y principalmente, las escuelas de verano.

Entendemos las escuelas de verano como tiempos compactos en espacios físicos comunes, definidos por un programa establecido, con componentes internacionales y especializados en el tema establecido por el programa. Su especificidad académica se basa en la actualización del conocimiento según nuevas teorías y métodos. Dirigidos a estudiantes de posgrado, nuestras escuelas de verano privilegian la construcción colectiva de conocimientos sobre la enseñanza magistral, y la reflexión crítica sobre la trasmisión de modelos o la ilustración de «mejores prácticas». Aprovechando la libertad y apertura del estilo de las escuelas de verano como aventuras pedagógicas, queremos subrayar la participación activa, participativa y crítica de sus miembros. Garantizando la alta calidad de sus trabajos, las escuelas de verano nos permiten tomar lo mejor de las mejores y más creativas instituciones universitarias de enseñanza superior e investigación, sin encerrarnos en sus rémoras académicas. Los temas, en relación directa con las prioridades de la agenda internacional, se refieren en nuestro caso a los vínculos entre ciencia y política, lo que cubre un amplio espectro de factores, que pueden ir desde las relaciones entre los procesos de producción de conocimientos y de toma de decisiones, hasta la influencia del conocimiento científico social en los programas y políticas diseñados por la administración pública, con el fin de realizar las potencialidades de la innovación social local para contribuir con los programas gubernamentales.

En resumen, los principales rasgos constitutivos de las escuelas de verano, campo abierto a la creatividad pedagógica, se refieren principalmente a la necesidad de explorar el conocimiento en sus siguientes características:

- complejidad, trascendiendo las fronteras disciplinarias, las barreras lingüísticas y las especificidades culturales;
- dimensión dialógica, producida por procesos continuos de intercambio entre los participantes y entre teoría y praxis;
- rigurosidad capaz de generar nuevos conocimientos para la comprensión de los nuevos fenómenos y métodos más adecuados, siempre ajustables a los objetos de estudio;
- criticidad con bases en la experiencia, pero también en la solidez de las ideas más innovadoras del pensamiento humano;

- creatividad para poder ajustar nuevas categorías de análisis que nos den pistas de acción adecuada ante los retos que las transformaciones sociales actuales nos plantean;
- orientación respecto a las nuevas funciones políticas de regulación, a la constitución de los nuevos actores sociales y a las responsabilidades de los investigadores;
- guía de diseños curriculares en búsqueda de una mayor adecuación entre programas de estudios y necesidades de la sociedad contemporánea, fortaleciendo y adaptando el pacto entre universidad y sociedad;
- utilidad para la formulación de políticas capaces de contribuir a la construcción de la justicia social.

La UNESCO pone en práctica su trabajo gracias a su capacidad catalizadora entre los principales agentes de los destinos de nuestras sociedades. En nuestro caso, nos referimos particularmente al encuentro sinérgico entre universidades, gobiernos regionales, nacionales y locales, fundaciones y miembros de la sociedad civil. En términos ideales, las Escuelas de Verano MOST deben contribuir a la propuesta de abordajes innovadores en la manera como se concibe el campo de análisis y el campo de intervención.

Desde el inicio del MOST se han consolidado dos programas principales de escuelas de verano: en Europa, bajo el liderazgo de Sofía (Bulgaria) la experiencia, comenzada hace años trata sobre el método de los estudios comparativos en ciencias sociales. Cuatro ediciones se han organizado en estrecha relación con el Consejo Internacional de Ciencias Sociales y con el programa MOST.

En América Latina y el Caribe, gracias a la iniciativa del CLAEH, se han organizado dos sesiones de Escuelas de Verano MOST desde 2003. Los procesos de transformación que las ciencias sociales analizan en la región, crecientemente orientados sobre modelos de acción y de investigación aplicada, reclaman una contribución natural a la elaboración de unas políticas públicas más pertinentes ante los problemas sociales más acuciantes. Pero pocas son las relaciones que se dan socialmente en términos naturales. Por esta razón, nos parece más necesario que nunca garantizar una visión crítica ante las transformaciones paradigmáticas que se perciben en el campo de la investigación social.

Este libro fue inspirado por la necesidad de reflexionar activamente sobre la experiencia establecida gracias a las dos sesiones organizadas en América Latina y el Caribe, una de las regiones más ricas del mundo en materia de innovación pedagógica y social, donde sus actores interiorizan la experiencia y la utilizan en sus posteriores proyectos. El libro habrá cumplido su cometido si incita a autores y lectores a explicitar aciertos y errores para integrarlos en futuras acciones. El libro será presentado en ocasión de la octava reunión del Consejo Intergubernamental del MOST que se celebrará en la sede de la UNESCO, del 16 al 19 de julio de 2007.

Germán Solinís
Programa MOST

INTRODUCCIÓN

El material que aquí presentamos es resultado, a la vez, de un momento y de un proceso. Las Escuelas Regionales de Verano del programa MOST de UNESCO para América Latina y el Caribe surgieron como iniciativa en el año 2001 y, desde ese momento, se han realizado dos ediciones: la primera en Punta del Este, Uruguay, en 2003, y la segunda en Salvador de Bahía, Brasil, en 2007. La realización de la segunda escuela regional permitió actualizar líneas teóricas y de investigación aplicada vinculadas a la superación de la pobreza en la región. Pero también ofreció acumulación en la experiencia de poner en práctica dispositivos pedagógicos innovadores para llevar adelante los objetivos del programa MOST. Los documentos que se ofrecen en este volumen integran ambas perspectivas: la de la producción de conocimientos sobre la actual realidad regional, así como el desafío de generar diseños idóneos para la mejor capacitación de nuestros investigadores.

Las escuelas regionales de verano se enmarcan en una estrategia de fortalecimiento de capacidades del programa MOST, orientada a contribuir a la formación de jóvenes investigadores; busca, por un lado, profundizar los conocimientos sobre la realidad regional y, simultáneamente, enfatizar la importancia de la investigación puesta al servicio de la elaboración de políticas públicas. La VII Reunión del Comité Intergubernamental del MOST, realizada en París, en julio de 2005, reiteró esta necesidad, enfatizando que el programa debería asistir a los países en desarrollo a construir una masa crítica de científicos sociales de alto nivel, asociada a la plataforma estratégica orientada al nexo entre conocimiento y políticas.

En febrero de 2007, cerca de sesenta académicos de más de diez países se reunieron en la ciudad de Salvador de Bahía, en el nordeste brasileño —región con altos índices de pobreza y desigualdad, y con una profunda historia de mestizaje, lucha social y resistencia. La convocatoria había sido realizada por el Centro Latinoamericano de Economía Humana en asociación con la Universidad Federal de Bahía, bajo el patrocinio del Programa MOST de UNESCO, para llevar adelante la Segunda Escuela Regional de Verano para América Latina y el Caribe, esta vez dedicada al tema «Políticas y Gestión Social del Desarrollo Local: la superación de la pobreza y las desigualdades en las estrategias locales de desarrollo en América Latina». El objetivo fue discutir la realidad que atraviesa la región, en términos de pobreza y desigualdad, así como reflexionar sobre el papel que los investigadores sociales deben asumir de manera implicada en estos asuntos y el rol decisivo que el conocimiento producido puede tener en la elaboración pertinente de políticas públicas.

La publicación que aquí presentamos se distribuye en dos secciones. La primera, de contenido más teórico, está dedicada a transitar por algunas de las relevantes contribuciones realizadas por destacados docentes de esta edición de la Escuela Regional. Permite abordar las dimensiones más significativas visitadas en el desarrollo de esa semana académica y colocar cuestiones provocativas para pensar con rigurosidad y compromiso el futuro de América Latina. La segunda sección contiene un análisis comparado y en perspectiva de futuro de las dos ediciones de la Escuela Regional realizadas hasta el momento. Por su parte, ofrece una reflexión en términos institucionales y pedagógicos acerca de la pertinencia de estos dispositivos en la estrategia global del programa MOST para la región.

En la apertura de los contenidos de este libro, el doctor Jaime Preciado Coronado, de la Universidad de Guadalajara, México, nos propone un extraordinario trabajo de análisis comparado entre varios países latinoamericanos, revisando sus indicadores de pobreza y desigualdad, y las condiciones de su evolución. Según Preciado, *mejorar, permanecer o empeorar en estos indicadores no es atribuible exclusivamente a la dinámica del crecimiento económico; también contribuyeron las reformas de las políticas públicas sociales, la incidencia sobre ellas de los actores sociales empresariales, intelectuales y organizaciones civiles, así como de las iglesias, los organismos gremiales y corporaciones.*

La inquietud del autor se orienta a develar las capacidades de los organismos sociales, en clave de ciudadanía, para influir en los programas de combate o superación de la pobreza diseñados en el nivel gubernamental, y las potencialidades de la innovación social local para contribuir con ellos.

Por su parte, la doctora Mayra Espina, del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS) de La Habana, Cuba, realiza un riguroso análisis del proceso de transformación sufrido por las ciencias sociales en la región, crecientemente orientadas sobre modelos de acción y de investigación aplicada, y que reclaman como destino poder contribuir a la elaboración de políticas públicas más pertinentes. En este marco, se revisan las concepciones de pobreza, el rol del Estado y las nociones de política social que se encuentran hoy en debate en la región, poniendo el acento en cuestionar la medida en que estas concepciones son limitadoras de nuevas estrategias para abordar el tema de la pobreza y la desigualdad.

Desde una perspectiva epistemológica, Espina aborda con mirada crítica las transformaciones paradigmáticas que se perciben en el campo de la investigación social, haciendo énfasis en la importancia de una metodología compleja, reflexivista y transdisciplinaria para el tratamiento de estos asuntos.

En su aporte, el profesor Fernando Pintos, del Programa Desarrollo Local del CLAEH, Uruguay, propone un muy interesante análisis y sistematización de experiencias realizadas por el CLAEH en el campo del desarrollo local. La investigación y la acción son puestos en foco, proponiendo abordajes innovadores en la manera como se concibe el campo de análisis y el campo de intervención en procesos de desarrollo local. Desde allí, y a partir

de los casos relevados en la experiencia de este programa, se identifican factores que facilitan el desarrollo local y factores que lo dificultan. En una perspectiva multiactoral, Pintos señala algunas claves para considerar estos escenarios, tales como la descentralización, la educación, el capital social y el desarrollo económico local, entre otras.

A su turno, la profesora Valeria Giannella, del Centro Intedisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (UFBA), Brasil, nos conduce a una provocadora reflexión sobre el diálogo entre conocimiento y políticas, a partir de un fino análisis del nexo entre investigación y acción. La superación de un paradigma científico-técnico e instrumental es el punto de partida hacia una radical ampliación de las formas de racionalidad y de los tipos de conocimientos necesarios para operar en un campo cada vez más complejo. La reintegración del sujeto integral —portador de valores, sueños y deseos— parece clave a la hora de concebir esta transformación y, desde allí, avanzar hacia una manera nueva de concebir la política. Se trata de fundarse en un paradigma postpositivista, complejo y relacional de hacer política, que habla más en términos de sistemas de decisión que de decisor, y que está pautado por una capacidad dialógica, inclusiva y reflexiva. La investigación, la acción y la ciudadanía se encuentran en el centro de la escena.

En un enfoque desde la academia y hacia la academia, cierra esta sección el aporte realizado por la profesora doctora Tania Fischer y su equipo, de la Universidad Federal de Bahía, Brasil, acerca de la experiencia de los estudios de posgraduación del Programa de Desenvolvimento e Gestão Social. Desde el análisis de los sistemas de evaluación del aprendizaje (individual y social) en la experiencia de este programa, su contribución es relevante para considerar el vínculo dinámico que debe existir entre, por un lado, la propia evaluación y, por otro, el diseño del currículum y las metodologías de enseñanza-aprendizaje en el área del desarrollo y la gestión social. En este sentido, la permanente adecuación entre programas de estudios superiores y necesidades del mundo real coloca un tema particularmente sensible para reflexionar sobre el rol de las universidades y el nuevo pacto entre universidad y sociedad.

En la sección dedicada al análisis de las dos ediciones de la Escuela Regional de Verano del programa MOST realizadas hasta el momento en América Latina y el Caribe, se enfocan las dimensiones institucional y pedagógica de estas experiencias, y se describe su sentido dentro de las líneas estratégicas globales del programa y en vinculación con las prioridades definidas para la región.

Como se expresa en uno de sus capítulos, las escuelas de verano, como dispositivos de capacitación, se orientan a cubrir cuatro aspectos considerados esenciales en el nivel institucional:

- escenarios donde hacer visible la necesidad de generar enlaces entre investigación y políticas;
- focos temáticos prioritarios según región, atendiendo a las realidades locales;

- apuesta a la formación integral de jóvenes investigadores para contribuir a una masa crítica de científicos implicados en sus realidades y con capacidad de incidencia;
- conformación de redes académico-políticas sustentables en el ámbito internacional.

La visión institucional sobre estos dispositivos de capacitación brinda singularidades específicas que hacen a una identidad propia de las escuelas de verano MOST en América Latina y el Caribe. El sentido otorgado es el de poner efectivamente el conocimiento al servicio del desarrollo en nuestra región. Para ello se insiste no meramente en el fortalecimiento de capacidades en clave técnica sino, de manera fundamental, en una línea de proyecto regional estratégico que asocie investigación, política y desarrollo.

El análisis comparado que se ofrece, así como la descripción de líneas de evolución realizadas entre la primera y segunda escuela, muestran un panorama que invita a considerar la importancia de la continuidad en el futuro de estas experiencias en la región. En esta perspectiva, también surgen importantes recomendaciones para tener en cuenta en lo académico, organizativo e institucional.

Luis Carrizo

Editor

Montevideo, otoño del sur, 2007

**APORTES TEÓRICOS DE LA
SEGUNDA ESCUELA REGIONAL MOST
PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

POLÍTICAS Y GESTIÓN SOCIAL DEL DESARROLLO LOCAL. LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA Y LAS DESIGUALDADES EN LAS ESTRATEGIAS LOCALES DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

Jaime A. Preciado Coronado*

Los desencuentros entre una política económica excluyente y una política social inclusiva se acentuaron durante lo que se ha llamado el *quinquenio perdido* en Latinoamérica. Si bien hubo esfuerzos gubernamentales por reformar las políticas públicas destinadas al combate de la pobreza, sus resultados fueron un tanto desiguales; mientras que Chile y México disminuyeron el número de pobres, Brasil permaneció con los mismos indicadores y Perú los aumentó dramáticamente. Mejorar, permanecer o empeorar en estos indicadores, no es atribuible exclusivamente a la dinámica del crecimiento económico; también contribuyeron las reformas de las políticas públicas sociales, la incidencia sobre ellas de los actores sociales empresariales, intelectuales y organizaciones civiles, así como de las iglesias, los organismos gremiales y corporaciones. La participación social, ahora promovida también por organismos internacionales como condición ineludible para la superación de la pobreza, cobra importancia decisiva en la dimensión local, desde donde se hacen innovaciones sociales que resultan en mejores prácticas para promover la vigencia de derechos sociales, que se consiguen mediante estrategias propias del *capital social*. Por ello se analiza la relación entre lo nacional y lo local en cada uno de los cuatro países seleccionados.

Me interrogo sobre las capacidades de los organismos sociales para influir sobre las políticas sociales y, particularmente, sobre los programas de combate o superación de la pobreza que conciben los gobiernos centrales y a veces reproducen mecánicamente los gobiernos locales. Introduzco la discusión sobre capital social y capital humano como matriz explicativa de esas estrategias locales, las cuales apelan a un sistema de actores locales y extralocales (global-local). Sitúo el tema de ciudadanía, específicamente sobre derechos de ciudadanía, en el centro del debate y distingo las aportaciones logradas por la innovación social local en el marco de políticas sociales y relaciones entre actores nacionales y locales en la construcción de esa ciudadanía, en cuatro casos: el municipio de San Pablo y los ensayos de presupuesto participativo, en tiempos de Martha Suplicy; la experiencia de un organismo privado: la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza y del programa oficial Chile Solidario; la experiencia de Villa El Salvador, en Perú; y el programa Oportunidades, en el caso de México.

* Universidad de Guadalajara, México.

Introducción

Entre los pocos aspectos positivos que traen consigo la liberalización y los programas de ajuste en Latinoamérica, uno de los más importantes es la redefinición o el redimensionamiento de las relaciones entre Estado, sociedad y mercado, desde el polo o el campo en que se innovan las prácticas sociales. Estas innovaciones se manifiestan en demandas emergentes de la sociedad civil de participación en los asuntos públicos, en nuevas configuraciones de los derechos ciudadanos, en creación de nuevos espacios de resistencia contra los efectos perversos de la llamada globalización neoliberal y, de manera destacada, en la lucha contra la exclusión social en sus diversas formas: económica, en contra de la pobreza; política, por constituir un sujeto social activo y participante en la arena pública y los asuntos del poder; cultural, por recuperar la palabra y la voz en un discurso articulador de nuevos valores y símbolos, como la solidaridad, el derecho a la diferencia y diversidad cultural, la justicia y la equidad.

Las evoluciones recientes de las ciencias sociales muestran también nuevas capacidades. Hay una concepción consensuada sobre el carácter multidimensional de las prácticas y de los temas analizados, por lo cual se ensayan aproximaciones analíticas que ponen en comunicación una gama amplia de disciplinas y de sus teorías y métodos. Los resultados han sido variados, como diversos los enfoques y los criterios de interpretación, así como diferentes los grados de interlocución entre las disciplinas que se convocan. Se transita de lo multidisciplinario a lo interdisciplinario y a lo transdisciplinario, mediante nuevos diálogos entre los estudiosos de las cuestiones sociales, que tienden a generar una suerte de intelectual colectivo que se constituye en la formación de equipos, seminarios, proyectos de investigación conjuntos. Con ello, ganan mayor visibilidad los temas concernientes a la nueva cuestión social (Rosanvallon, 1995) y emergen a un primer plano los actores o sujetos y sus prácticas, las cuales están vinculadas con el problema y, desde hace algunos años, se trabaja con énfasis en las alternativas y los imaginarios de futuro.

Esa elaboración intelectual no se ha dado, evidentemente, en torno de concepciones unánimes. Los marcos interpretativos difieren en la explicación sobre los orígenes, causas y efectos, sobre el papel de los actores sociales, del gobierno, del mercado, en la nueva cuestión social y, sobre todo, no hay unanimidad respecto de las actuaciones o roles a cumplir por las políticas públicas, los sujetos de la acción social y del mercado. Además, el proceso de globalización impone nuevos desafíos a la comprensión de lo social, de lo cual se derivan conclusiones a menudo divergentes sobre la manera en que se articulan las escalas socioespaciales y sociopolíticas con el Estado y el mercado, particularmente en el nivel local, que es el ámbito de la experiencia o la *prueba de fuego* de la práctica.

Al abordar el tema de la inclusión y los derechos sociales parece pertinente discutir los conceptos que nutren la polémica sobre el rol de los programas de combate a la pobreza y la política social en que se enmarcan: la innovación social como lucha contra la exclusión y por diseñar e imaginar alternativas de inclusión; el debate entre capital social

y capital humano por encontrar los sentidos de futuro para el sujeto que está en vías de constituirse y la valorización de la escala local como espacio estratégico de acción.

Exclusión e innovación social

Un buen punto de partida es entender

la exclusión, definida como una condición de privación o vulnerabilidad de un segmento de la población para participar en las esferas política, económica y social, un fenómeno de múltiples dimensiones cuyas manifestaciones van más allá de la pobreza y que abarcan situaciones de discriminación y de privación de derechos ciudadanos.¹

Pues, como se anotaba antes, la innovación social es una forma de lucha por la inclusión, por darle un sentido positivo a la participación hacia la consecución de derechos de ciudadanía.

El concepto de exclusión, con un sentido político, aparece a la par de la convocatoria a discutir la *nueva cuestión social*, que hace el movimiento obrero, principalmente europeo, a principios del siglo XX. Como concepto analítico, la exclusión surge asociada con la necesidad de políticas públicas para combatirla en la entonces Comunidad Europea (OIT, 1989):

El término exclusión social se acuñó originalmente en Francia en 1974 para referirse a varias categorías de personas motejadas como «problemas sociales» y quienes no gozaban de la protección del seguro social. Dentro de este concepto, la exclusión social se refería a un proceso de desintegración social en el sentido de una ruptura progresiva de las relaciones entre el individuo y la sociedad.

A finales de los años ochenta la Comisión Europea le dio estatuto de política comunitaria al combate de la exclusión, pues estaba crecientemente preocupada por los problemas del desempleo a largo plazo, de los trabajadores no calificados y de los inmigrantes. Aunque también en Estados Unidos hay una utilización aproximada de este concepto, bajo la clasificación de *underclass* o subclase, para referirse a los excluidos, la OIT concluye que este concepto estaba ausente en los países industrializados.

La literatura revisada por la OIT registra escepticismo respecto a la idea de extender los conceptos formulados en Europa occidental a los países en desarrollo. En primer lugar, hay desconfianza sobre el concepto de exclusión, pues al referirse a las manifestaciones o resultados de los problemas sociales, se podrían menospreciar las causas de orden estructural que la generan, particularmente las económicas. En contraste, un segundo punto de vista le otorga potencialidades a un concepto que incluía la desventaja social y le daba lugar a la privación, pues la pobreza se entendía como

1 VII Seminario de Política Social, Observatorio Social de la Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma Metropolitana, México D. F., noviembre de 2005.

un proceso «que incluye a agentes y a instituciones y que explicita el juego entre sus dimensiones materiales y no materiales». En fin, se fueron dando consensos sobre la mayor amplitud que brinda la teoría de la exclusión social para enfocar los estudios sobre la pobreza dentro de marcos multidimensionales.

En América Latina, la discusión sobre la exclusión se ha venido enriqueciendo a la par de la sofisticación de los análisis sobre la pobreza. Trátese de la definición de líneas de pobreza, de la identificación de necesidades básicas insatisfechas, de la ubicación de brechas de inequidad o de métodos integrales para la medición de la pobreza, todos comparten la constatación de carencias en la disposición de una renta básica y aceptan, de manera explícita o implícita, que hay privación de capacidades básicas que explican esas carencias. La transversalidad, entonces, del concepto exclusión social, se hace presente en las ciencias sociales latinoamericanas bajo la polémica relativa a la integración social sistémica y la inclusión.

Sonia Fleury (1989) constata un vacío en el concepto de exclusión desde el punto de vista teórico, en la literatura de las ciencias sociales, lo cual hace menospreciar su carácter y potencialidades político-estratégicas, pues:

En la actual dinámica de lucha y combate a la exclusión se observa que este proceso posee una dimensión emancipadora —de constitución de nuevos sujetos sociales—, una dimensión política —representada por el poder que cobran los nuevos actores y formas de reivindicación de derechos de ciudadanía—, pero también una dimensión institucional, al alterar la propia materialidad del Estado, dando lugar a nuevas formas de cogestión pública.

Este carácter político-estratégico es comprendido desde distintas concepciones propias de la teoría social. De acuerdo con la OIT (1989),

la exclusión social tiene muchos significados, notablemente debido a que depende, en gran medida, de los diferentes paradigmas o modos de pensar respecto a la sociedad. Los tres paradigmas más persistentes en el análisis de la exclusión social serían solidaridad, especialización y monopolio.

A su vez, estos tres paradigmas se refieren a teorías de la sociedad que en el fondo responden a tres diferentes filosofías políticas: republicanism, liberalismo y democracia social, de las cuales depende, a fin de cuentas, una explicación para las múltiples formas de desventaja social que implica la exclusión.

En el primer paradigma se considera a la *solidaridad* como opuesta a la exclusión en tanto ruptura del vínculo social, o fracaso en la relación entre la sociedad y el individuo. Esta posición reivindica un núcleo de valores y derechos compartidos, que crean una *comunidad moral*, alrededor de la cual se construye el orden social; serán las instituciones las encargadas de llevar a cabo la integración social y sistémica de los individuos. La exclusión refleja el fracaso de esa integración y se constituye así en un posible peligro para el cuerpo social, es decir, para la integración republicana. Este paradigma aporta una visión unitaria de la exclusión y su impacto en la pobreza.

Para el segundo paradigma, la *especialización*, la exclusión resulta de comportamientos e intercambios individuales. De acuerdo con la filosofía política liberal, hay una atomización de la sociedad en los individuos, cuyos intereses y capacidades los ubican en la esfera del trabajo y en sus relaciones con las instituciones. Cada individuo escoge u opta por intereses o relaciones contractuales con otros actores, lo que tiene por riesgo ser excluidos ya que las fallas del mercado o de las instituciones, que no alcanzan a garantizar los derechos de todos los ciudadanos, producen distintos ámbitos en que las desventajas sociales originan carencias. Exclusiones que se *especializan* en aquellos campos en que hay disfunciones de la igualdad de oportunidades, pero que no abarcan al conjunto de la vida social del individuo; pues mientras estos logran ser incluidos en algunos ámbitos de la vida social, en otros serán excluidos como imperfecciones del mercado o de las instituciones. Posteriormente habrá que retomar los dilemas planteados entre el paradigma de la solidaridad y el de la especialización, en sus manifestaciones como capital social y como capital humano, respectivamente.

El tercer paradigma, el *monopolio*, concibe una sociedad jerarquizada, con diferentes grupos controlando los recursos. La exclusión será el resultado de relaciones de poder entre los que están incluidos y los excluidos, por el control de recursos culturales, bienes y servicios. Así, los grupos que controlan al monopolio levantan barreras y restricciones que desembocan en la desigualdad social. Los excluidos, sin embargo, promueven solidaridad y resistencia dentro del grupo, con lo cual se genera un complejo cuadro que tiene una jerarquía de inclusiones y exclusiones, más que un simple dualismo como ocurre en el modelo de la solidaridad. Bajo este paradigma del monopolio aparece una de las condiciones asociadas con la exclusión, que es la vulnerabilidad, la cual es determinada por las reglas e instituciones que determinan el acceso a los recursos. El carácter social de la exclusión que concede este paradigma, brinda un cuadro más complejo para entender la pobreza, ya no como fenómeno sino como proceso, lo cual repercute en la inclusión de una teoría del cambio social.

En este marco de una teoría del cambio social, Fleury (1989) nos propone insertar la exclusión social dentro de una contradicción paradójica: la esquizofrenia entre el discurso de la integración y la inclusión, que trata de «mantener un orden jurídico y político basado en el principio de la igualdad básica entre los ciudadanos y, al mismo tiempo, [trata de] preservar el mayor nivel mundial de desigualdad en el acceso a la distribución de la riqueza y de los bienes públicos», tareas que competen al Estado y las relaciones sociales que establezca. Esta autora ubica, por lo tanto, como el principal dilema latinoamericano la conciliación entre el Estado moderno y la sociedad arcaica.

En consecuencia, la exclusión no se puede disociar de la gobernabilidad y del carácter del Estado. En Latinoamérica, Fleury ubica las reformas estructurales en el marco de un sistema político en el que se mezclan tres componentes: el autoritarismo, el patrimonialismo y la exclusión. En el sistema *patrimonialista*, los límites entre el

ámbito público y la vida privada son difusos y generan un déficit en la legitimidad del poder público, un Estado incompleto en su dimensión republicana y una incapacidad para planificar con una óptica de desarrollo nacional. El *autoritarismo* se caracteriza por una cultura política esquizofrénica entre la supuesta igualdad formal y una sociedad materialmente jerarquizada, con déficit democrático, y una burocracia que carece de mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas ante la sociedad. El sistema de *exclusión social* expulsa segmentos importantes de la población de la comunidad política y niega acceso a los códigos comunicativos necesarios para ingresar en ella. Se niegan sistemáticamente los derechos de ciudadanía para esa parte importante de la población que está excluida de los parámetros que integran a la comunidad nacional. Ello da lugar a naciones débiles, a Estados sin ciudadanos, a instituciones caracterizadas por un poder intervencionista y despótico.

Si se niegan estas referencias contextuales, se reduce el concepto de exclusión a una tautología, como mera condición de privación o vulnerabilidad respecto a la inclusión política, económica y social de un segmento de la población en la sociedad nacional, como ya lo acepta en sus documentos el Banco Mundial (Katherine Bain y Norman Hicks, 1998). Por ello, Fleury (1989) destaca que la exclusión es antes que nada negación de ciudadanía, y no una mera manifestación de carencias de matriz económica, como la falta de acceso a ciertos bienes y servicios, o como una condición de vulnerabilidad que presentan ciertos grupos sociales, como resultado de la edad, el género, la etnia o las condiciones de salud, perspectiva que remite a la condición individual (aunque sea compartida por todo un grupo). La exclusión se identifica como algo que un individuo posee o no, pero su fundamento político se expresa, en el fondo, en la no pertenencia a una comunidad política, es decir a una comunidad de derechos.

Esta segregación separa a los individuos de acuerdo con normas socialmente construidas que ordenan las relaciones sociales, como «impedimento para gozar de los derechos civiles, políticos y sociales vinculados, en cada sociedad, según la pauta de derechos y deberes que condiciona legalmente la inclusión en la comunidad sociopolítica». Sin embargo, aunque la ciudadanía implica legalizar la igualdad, las instituciones encargadas de hacer vigente ese derecho generan «un proceso relacional, definido por normas socialmente construidas que ordenan las relaciones sociales y vuelven los comportamientos previsibles, aunque esas normas estén o no formuladas de manera legal».

Además de la dimensión económica, como carencia, y de la dimensión sociopolítica, como negación de la ciudadanía, Fleury propone el rescate de los aspectos culturales y simbólicos relacionados con la exclusión, para lo cual distingue la desigualdad como fenómeno socioeconómico —del cual Marx es el gran teórico—, de la exclusión, cuyos teóricos —notablemente Foucault— la definen, sobre todo, como un fenómeno cultural y social, esto es como un fenómeno de civilización. Apoyándose en autores como Franz Fanon, Michel Foucault y Hannah Arendt, Sonia Fleury busca profundizar la dimensión

simbólica e institucional del proceso de exclusión. Esto la lleva a plantear la problemática individual y social de construcción de sujetos:

- Fanon (1979) aporta el análisis de la transformación de sujetos espectadores en actores privilegiados ante las luchas por la descolonización, proceso que «despoja a los individuos de su dimensión humana, impidiéndoles que se vuelvan sujetos de su proceso social».
- En Arendt (1976), Fleury busca los fundamentos de la privación o la negación de la condición humana, para lo cual esta autora identifica la acción y el discurso como «los modos por los cuales los seres humanos se manifiestan unos a otros», por lo que Arendt subraya el principio de alteridad, como referencia para la igualdad, tanto como para la diferencia: «si no fuesen iguales no se comprenderían, si no fuesen diferentes no precisarían del discurso para hacerse entender».

En el análisis de la exclusión social hay que revalorizar la dimensión simbólica, pues «la constitución de sujetos de acción, su posibilidad de inserción, pasa, necesariamente, por el rescate de su posibilidad discursiva». En esa apropiación discursiva, fundamento de la condición humana, es la prohibición del discurso lo que despoja a los individuos de su condición de actores, de la posibilidad de inclusión en un orden simbólico relacional, constituido por una trama de actos y palabras.

Máxime que las luchas contra la exclusión (Sonntag, 1977) afrontan un doble desafío; por un lado, el reconocimiento de su propia trayectoria hacia el campo de lo simbólico cultural y, por otro, la batalla por contrarrestar el papel que la industria de la cultura, los medios de comunicación masivos, desempeñan cada vez más en la creación y difusión de normas de exclusión. Estas batallas se dan en frentes simultáneos; uno es político, de acuerdo con Gramsci, en exigir al Estado el mantener la cohesión social en una sociedad fragmentada por la desigualdad y la exclusión. Otro frente es eminentemente cultural, al cuestionar los regímenes de verdad que se crean, «basados en disciplinas y conocimientos que fundamentan las normas sociales que definen lo normal y lo anormal, lo que es posible ser asimilado, aun en forma subordinada, lo que debe ser excluido, como nos enseña Foucault (1996)».

Se trata de entender la exclusión como un proceso cultural *legalizado* por una norma que prohíbe la inclusión de individuos, grupos y poblaciones en una comunidad socio-política, condición que busca su legitimación en los discursos y expresiones simbólicas y culturales que se imponen a través de los medios de difusión y del discurso estatal. Aun si la exclusión tiene relación con la desigualdad y con la negación de ciudadanía, no se trata de un fenómeno simple, sino de una cuestión social sujeta a múltiples determinaciones, que implican múltiples estrategias de enfrentamiento de esta compleja condición.

El combate a la exclusión ha ido gestando una dimensión emancipadora, de constitución de nuevos sujetos sociales, que apunta hacia una expresión política representada en lo que conocemos como *empoderamiento*, nuevas formas de reivindicación del ejercicio

de los derechos de ciudadanía, pero también una dimensión institucional, que pretende alterar «la propia materialidad del Estado, dando lugar a nuevas formas de cogestión pública» y a la competencia por la legitimidad y la autoridad moral, inclusive ética política de los sujetos que luchan por ser incluidos.

Aquí es donde la idea de *innovación social* toma su fuerza (siguiendo a Fleury, que cita a Tarso Genro [1996], y la experiencia del presupuesto participativo de Porto Alegre), pues la creación de alternativas producirá novedosas formas de autonomía y de *inclusión alternativa* —del lado del Estado o contra él— en una esfera pública no estatal autoorganizada u organizada paralelamente al Estado, pero obligada a recurrir al Estado para interferir en la vida pública o sustentar sus intereses directos.

Cuadro 1. Dimensiones y paradigmas de la exclusión

		Paradigma		
		Republicanismo	Liberalismo	Desarrollo social
Dimensión	Dimensión emancipadora	Solidaridad grupal	Promoción individual	Inclusión e integración sistémica
	Construcción sujeto	Comunidad política	Individuo (<i>rational choice</i>)	Comunidad sociocultural
	Derechos ciudadanía	Derecho público	Derecho privado	Conciliación público-privada
	Cogestión pública	+ instituciones	+ individuo – Estado	+ Estado social
	Poder político	Gobierno más abierto y participativo	Gobierno razón instrumental	Participación ciudadana <i>empowerment</i>
	Pobreza y exclusión	Compensación	Asistencia social	Innovación social y alternativas

Innovación local y capital social

A diferencia de la literatura sobre exclusión social en la que se encuentra una reflexión desde Latinoamérica, los debates conceptuales relativos al capital social pertenecen

principalmente al ámbito angloeurossajón. En nuestra región, apenas comienza a darse una interpretación propia de esas discusiones. Aunque no es posible separar los debates propios del capital social de los que se presentaron antes sobre la exclusión, en esta parte del trabajo se hará énfasis en este concepto que expresa una trama de confianza y autoconfianza de los actores que los impulsa a cooperar para el logro de bienes públicos (Díaz, 2003). La lucha contra la pobreza encuentra aquí un concepto pivote para potenciar aspectos no directamente económicos, como es la solidaridad, la autoayuda, que influyen en las carencias y privaciones propias de la exclusión.

La definición más aceptada tiene una connotación económica (Sabatini, 2004):

El capital social es un concepto multidimensional compuesto por un conjunto de confianzas, normas y redes sociales y organizaciones que influyen en las relaciones entre la gente y son bienes para la producción individual y colectiva del bienestar. Al nivel macro, el capital social puede afectar el desempeño económico y el proceso de crecimiento económico y el desarrollo.

Hay una amplia bibliografía sobre su definición, su medición, sus fuentes de generación, sus relaciones con la sociedad civil, el rol del Estado, el bienestar, su relación con aspectos étnicos, los servicios públicos, la salud, la productividad, el conocimiento, la innovación, las instituciones, la democracia, las economías en transición. Un lugar destacado tienen los estudios sobre el capital social, la pobreza, el crecimiento y el desarrollo.

De acuerdo con Martha García (2004), las primeras definiciones de capital social son ambiguas, pues ellas insisten en los aspectos funcionales, más que en sus características. Con la intención de superar esas limitaciones, hay otros autores que clasifican a este concepto por sus alcances teóricos. Según Marchetti (2002), no hay consenso sobre la definición de *capital social*, pero su conceptualización se puede agrupar en: a) limitada, caracterizada por un asociacionismo horizontal; b) intermedia, que utiliza asociacionismo horizontal y vertical; y c) amplia, que se inspira en el llamado neo-institucionalismo. Las fronteras entre estos tres grupos vienen dadas también por el énfasis que hacen en los dominios públicos y privados, o en sus diferencias con el capital político, o por sus cercanías con alguno de los tres paradigmas que planteamos antes: republicanism, liberalismo y democracia social.

Los temas latinoamericanos apenas empiezan a tratarse desde esta región. Kliksberg (2000) es uno de los teóricos que más ampliamente y de manera documentada tratan el tema. Este autor parte del paradigma que hemos caracterizado como democracia social, pues acepta que el crecimiento no necesariamente implica desarrollo y señala que la política social no es mera compensación sino que es condición indispensable de la política económica. El desarrollo social fortalece al capital humano, potencia al capital social y brinda estabilidad política, lo que apuntala un crecimiento autosustentable. Asocia capital social y cultura, pues los recientes descubrimientos de las *ciencias del desarrollo* insisten en una aproximación multidimensional de las prácticas sociales.

En este mismo paradigma podemos ubicar las propuestas teóricas de Pierre Bourdieu (1985), que no han sido suficientemente desarrolladas desde nuestra región, pero han influenciado los conceptos fundamentales. Birner y Wittmer señalan que Bourdieu concibe el capital social como la totalidad de los recursos actuales y potenciales asociados con la posesión de una red perdurable de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento común. Este acercamiento permite explicar por qué personas que cuentan con capital económico y cultural similar difieren considerablemente en sus logros. Bourdieu (1985) plantea que el capital social es «el agregado de los recursos reales o potenciales ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo».

García (2004) hace un recuento de los principales teóricos, dentro de los cuales podríamos enclavar a esta corriente del desarrollo social, pero limitada al asociacionismo horizontal, a Portes (1995). Este autor destaca al capital social como la capacidad de individuos para disponer de recursos escasos en virtud de su pertenencia a redes o estructuras sociales más amplias. Estas son potenciadas por la dimensión cultural, en la medida que las relaciones de confianza y cooperación introducen otra lógica económica y facilitan la constitución de actores sociales, estimulan la confiabilidad en las relaciones sociales y favorecen el desarrollo y funcionamiento de normas y consecuencias, de maneras consensuales privilegiando al interés colectivo.

Desde la perspectiva del republicanismo, Robert Putnam (1993, 2000, 2002), uno de los autores fundadores de esta discusión —aunque ubicado también en el asociacionismo horizontal—,² define que el capital social «está conformado fundamentalmente por el grado de confianza existente entre los actores colectivos de una sociedad, las normas de comportamiento cívico practicadas y el nivel de asociatividad». El capital social radica en la capacidad efectiva de movilizar productivamente, y en beneficio del conjunto, los recursos asociativos que poseen las distintas redes sociales a las que tienen acceso sus miembros. En el mismo sentido, J. Coleman (1988, 1990)³ señala que el capital social implica relaciones sociales, que fincan expectativas de reciprocidad y se basan en comportamientos confiables; ello mejora la eficacia de las colectividades, lo que repercute en transformaciones del orden público. Otro autor citado por García (2004) es John Durston (1999) cuyos análisis de las comunidades campesinas de Guatemala le permiten ampliar

2 «La idea de Putnam respecto al capital social es de carácter «limitado». El concepto de capital social promovido por Putnam no puede abarcar varios elementos distintos que no sean asociaciones de cooperación social, y omite la complejidad de efectos «negativos» y «positivos»» (Díaz, 2003).

3 «El concepto de Coleman es más amplio que el de Putnam, por dos razones. Por un lado, Coleman incorpora las asociaciones de tipo vertical, lo que quiere decir asociaciones con relaciones jerárquicas y una distribución de poder desigual entre las personas. Segundo, porque hace la observación de que el comportamiento de entidades tales como las empresas también son fundamentales para su idea de capital social» (Díaz, 2003).

las características que describen el capital social, pues «abarca las normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto». Otra vez, la reciprocidad es la base del capital social en las comunidades campesinas, cuya confianza se construye sobre una revalorización del pasado, que aporta mayores grados de confiabilidad entre las personas.

Desde el paradigma liberal, Francis Fukuyama combina varias teorías que lo acercan a la propuesta de Coleman, ya que su análisis depende de las asociaciones horizontales como fuente principal y más positiva del capital social. Su enfoque sobre lo que él denomina *las virtudes sociales* de una sociedad o grupo, lo hace a través de estudios comparativos en que examina los principios asociativos de varias sociedades, pues su propósito es entender cómo se crea la prosperidad económica. Fukuyama identifica los valores que ayudan a generar riqueza, basando su argumento en la percepción de que la vida económica de un país, es decir, el mercado a ultranza, simultáneamente refleja y moldea el entorno.

De acuerdo con Durston (2000), Douglass North merece ser mencionado como inspirador del concepto de capital social, pues es «uno de los más prominentes de los economistas neoinstitucionalistas». De hecho, Coleman hace referencia a los trabajos teóricos de North sobre las instituciones. Se ha menospreciado su aporte al pensamiento sobre capital social y aunque North no es economista ni sociólogo ni politólogo, y no obstante habla de instituciones y no de capital social, casi todo el marco teórico del capital social está ya presente en los escritos de North. Por ello, este autor debe figurar entre los principales fundadores del marco teórico del capital social. North (1990) ya concibe las instituciones como «conjuntos de normas y valores que facilitan la confianza entre los actores». Las instituciones son abstractas, mientras que las organizaciones son manifestaciones concretas de cooperación basadas en la confianza.

Al adoptar una aproximación neoinstitucional, North y Mancur Olson, con su teoría de la acción colectiva, son los pensadores que más ampliamente tratan el concepto de capital social. Aunque no escapan del paradigma liberal, estos autores incluyen el ambiente social y político que permite el desarrollo de las normas y la configuración de la estructura social. North y Olson van más allá de Coleman y Putnam al incorporar no solo las relaciones informales, horizontales, locales y jerárquicas, sino también las relaciones formales e institucionalizadas, y las estructuras como el gobierno, el régimen político, el Estado de derecho, el sistema judicial, y las libertades civiles y políticas. El sujeto de acción es el individuo.⁴ Los dos teóricos sostienen que las instituciones tienen un efecto importante sobre el ritmo y la pauta de desarrollo económico.

No obstante que las distintas teorías de capital social coinciden en los puntos básicos del concepto, varía la importancia que otorgan a instituciones y actores. Mientras que

4 Pero no necesariamente participan del *rational choice*.

Bourdieu vincula capital social y capital cultural para proponerse una transformación de prácticas y saberes, Putnam reconoce que el gobierno en su estructura formal, jerárquica y vertical es importante, pero rara vez lo incluye como fundamental, Fukuyama abiertamente se refiere negativamente a las estructuras y mecanismos formales del Estado; por su parte, North y Olson adoptan una posición distinta, centrándose en la importancia de las estructuras e instituciones formales e informales para el capital social.

Siguiendo con las observaciones de García (2004) respecto al tratamiento difuso, a menudo ambiguo, del concepto de capital social, hay que resaltar que algunos autores como Durston (2002) y Coleman (2001) hablan de capital social individual y comunitario (o colectivo); o de niveles comunitarios y supracomunitarios (North, 1990). Es evidente que uno de los desafíos que plantea esta dispersión conceptual es situar el papel de las identidades colectivas y las redes. En este sentido, la tipología que ofrece Durston (2002) para agrupar diversas manifestaciones del capital social, es sugerente:

1. Capital social individual: contratos diádicos y redes egocentradas. Relaciones bilaterales individuales que permanecen encerradas, volcadas hacia dentro.
2. Capital social grupal. Es una extensión de las redes egocentradas, cuando se cruzan muchos vínculos en un grupo donde todos se conocen, todos son amigos.
3. Capital social comunitario. Es en el nivel comunitario donde el capital social llega a ser plenamente colectivo. [...] La comunidad puede ser territorial o funcional, es decir, puede tratarse de una comunidad definida por una vecindad estable, o puede ser una comunidad de intereses, definida por la existencia de objetivos comunes.
4. Capital social puente: alianzas regionales.
5. Capital social «de escalera»: reciprocidad con control asimétrico. Conecta a un actor de escaso poder verticalmente con otro de mayor poder.
6. Capital social societal. Ya que la cultura nacional y los sistemas normativos integradores no registran la diversidad grupal, la relación entre el capital social y la persistencia de la pobreza apunta menos, como eje explicativo, al terreno nebuloso de la falta de instituciones éticas nacionales y más a las dinámicas específicas de exclusión social y a la relación entre capital social y un Estado disfuncional.

Otra clasificación de las redes sociales parte de intereses funcionales. Para el Banco Mundial, que distingue entre capital natural, el construido, el humano y el social, hay que distinguir, de acuerdo con las relaciones que se dan en la comunidad (García, 2004), el *bonding*, que es aquel que se limita a contribuir al bienestar de sus miembros, el *bridging*, que son aquellos puentes que abren posibilidades económicas a otros grupos en circunstancias similares, y el *linking*, aquel que vincula el capital social a dimensiones más amplias de la política social y económica. Para García (2004),

hay coincidencias entre los diferentes acepciones de capital social, a saber, el capital social es una capacidad o potencial que emana de las redes, donde la confianza, la reciprocidad y

la asociatividad son los principios básicos del mismo, a nivel práctico quizás precisamente el carácter marcadamente general del término, el discurso interdisciplinario, es el que permite discutir y ser apropiado por diferentes corrientes teóricas y políticas.

Cuadro 2. Dimensiones y paradigmas del capital social

		Paradigma		
		Republicanismo	Liberalismo	Desarrollo social
Dimensión	Integración horizontal	Capital social individual <i>bridging</i>	Capital humano <i>bonding</i>	Capital social individual
	Integración vertical	Capital social y capital humano	Capital humano y capital social	Débil
	Integración intermedia	Débil	Débil	Capital social comunitario <i>linking</i>
	Relación con Estado	Reforma neoinstitucional	Estado mínimo	Estado social
	Relación con cultura asociativa	Solidaridad	Especialización individualista	Comunitarista y comunitaria
	Criterios de gobernabilidad	Checks & Balances	Eficiencia y «buen gobierno»	Democracia deliberativa ciudadana

Cuatro experiencias locales de innovación social contra la exclusión

Entre 1997 y 2002, la pobreza mantuvo un comportamiento paradójico en Latinoamérica; no obstante que los criterios macroeconómicos del período son negativos, pudiendo caracterizarlo como un *quinquenio perdido*, en cuanto que reproduce el mismo perfil de la década de los ochenta, el número absoluto de pobres aumentó en la región, pero en cada país hubo cifras muy variables respecto del promedio regional en lo que se refiere a la disminución de pobres y particularmente de la pobreza extrema. Los casos seleccionados son representativos de tendencias disímiles. De acuerdo con las cifras de CEPAL, Brasil se estancó durante este período en lo que toca al combate de la pobreza, pues esta se mantiene en 38% de la población total. Chile tuvo un desempeño sostenido en la disminución de pobres, pues si en

1997 tenía 27% de pobres, en 2002 esta cifra descendió a menos de 17%. Perú, en cambio, vio aumentar la proporción de población en condiciones de pobreza: de 56% en 1997, pasó a 61% en 2002. México, por su parte, es un ejemplo contrastante a su interior, pues aunque CEPAL registra una disminución de 41% a 39% en la población pobre, hay una disminución considerable en la indigencia, de 16,5% a 13%, entre 1997 y 2002.

¿Qué tanto se deben estos comportamientos a la evolución del crecimiento económico, a la proporción del PIB destinado a gasto social y a los programas de combate a la pobreza? Aparte de la evidencia chilena, donde se registró un crecimiento económico superior a la media regional durante todo el período, que incidió directamente en la reducción de pobres, no se puede inferir una correlación directa entre los otros indicadores y su evolución en los demás países: en todos aumentó la proporción del PIB destinado al gasto social así como el gasto social por habitante; con excepción de Perú, los otros tres países ya destinan la mayor parte de su gasto público al gasto social, sin embargo, la pobreza no disminuyó en todos los casos. Los cuatro países han introducido cambios significativos en su política social (Barba, 2003): el régimen de seguridad social chileno se decanta hacia su elitización, abandonando su carácter universal estratificado, mientras que México y Brasil permanecen bajo regímenes duales, en los que se debilita la universalización de algunos de sus derechos, principalmente los relativos a la seguridad social. Perú recompone las herencias elitistas excluyentes de su régimen social, e intenta algunos cambios que reforzarían su carácter dual al impulsar la universalización de algunos sectores sociales, principalmente la educación.

Es prácticamente imposible relacionar la evolución de la pobreza con esos cambios institucionales y de las políticas públicas; tampoco podemos imputar los altibajos en las cifras de la pobreza a los programas que se dedican a combatirla. Ni siquiera el enorme gasto del programa Oportunidades en México, que ya dota de subsidios monetarios a unos cinco millones de familias —25% de las familias mexicanas—, puede demostrar que una redistribución de la renta de esas magnitudes sea la causa directa del descenso de pobres e indigentes. Se ha insistido en la necesidad de tomar en cuenta el envío de remesas desde Estados Unidos, cuyo monto aproximado de trece mil millones de dólares en 2003 ya las situó como el segundo rubro en importación de divisas al país, después de la renta petrolera. En otro extremo, el gasto social chileno destinado a combatir la pobreza tampoco puede ser la matriz explicativa del descenso de pobres en ese país, pues el incremento de la renta recibida por los que salieron de la pobreza es infinitamente mayor que los subsidios otorgados por esas políticas públicas. El estancamiento de la pobreza brasileña tampoco corresponde con la evolución positiva del gasto social y menos aún el aumento de pobres en Perú se puede imputar totalmente a la débil proporción del gasto social respecto del PIB.

En otro trabajo (Preciado, 2003) hice un primer acercamiento a las políticas nacionales de combate a la pobreza en los cuatro países seleccionados. Pude constatar que en todos ellos se hicieron esfuerzos por adecuar esos programas a nuevas condiciones de gerencia pública, de participación de las organizaciones de la sociedad civil, los empresarios, las iglesias y, en

muy poca medida, las corporaciones sindicales, así como se lograron mejores niveles de interlocución con los organismos internacionales. Avancé en mi hipótesis respecto a la influencia de la innovación social local —como lucha por la inclusión y por la configuración de un capital social— en la concepción, conducción y hasta ligeros avances en la evaluación ciudadana de la política social y particularmente de los programas de combate a la pobreza.

En los cuatro países hay programas públicos nacionales de alivio a la pobreza que suponen subsidios monetarios y en especie, así como estrategias para erradicar el hambre, evidentemente con resultados un tanto dispares. Solamente Brasil y México tienen programas públicos multidimensionales en los que la lucha contra la pobreza es una parte de la estrategia más general, aunque en los cuatro casos la focalización lleva la delantera en detrimento de la universalización de derechos sociales y ninguna de las políticas públicas correspondientes muestra vínculos con modelos autogestivos que potencien el capital social. Asimismo, la política social aparece subordinada a la política económica, sin que esos programas trasciendan de manera sistémica la compensación al consumo, en los cuatro casos. Brasil y Perú tienen una política de empleo vinculada con esos programas, mientras que México y Brasil incorporan el fomento de actividades comunitarias productivas entre los pobres.

Otra constante de los países seleccionados es que el concepto educativo de esos programas está dominado por la opción del capital humano: capacitación para el trabajo, estrategia de formación de recursos humanos para el mercado laboral. Ningún programa público fomenta una dimensión educativa en los derechos económicos, sociales y culturales. Con esas estrategias está relacionado el método que se escoge para la medición de pobreza, pues su concepción está dominada por la idea de privación o carencia. Así, predominan los debates entre los gestores de políticas públicas de las líneas de pobreza en los casos de Chile y Perú, mientras que en México y Brasil se intentan formas de medición multidimensionales que no llegan a ser métodos enmarcados en una concepción integral de la pobreza.

En contraste, el polo de innovación está del lado de las redes de organizaciones de la sociedad civil. Aquí se distinguen tres niveles: 1) las organizaciones de base territorial local —que llevan la iniciativa en la innovación social; 2) las redes de esas organizaciones a escala regional, nacional y hasta supranacional; 3) los intelectuales colectivos en organizaciones civiles que asesoran a los grupos locales y sirven de puentes entre gobierno, en ocasiones organismos internacionales, y ciudadanos. Generalmente, esos intelectuales colectivos que tienen una estructura de alcance nacional, son los que muestran capacidad de influir sobre la política social; su propuesta incluye entonces un proyecto de país y una dimensión cultural asociada con el paradigma que hemos adoptado como desarrollo social.

Esta combinación de redes y actores ha logrado imaginar formas de superar la exclusión sin descuidar los problemas más agudos e inmediatos, como el hambre y la indigencia; ha podido impulsar programas propios de carácter multidimensional que desembocan en la autogestión, que imaginan y construyen alternativas microsociales pero vinculadas con apuestas

de inserción global, muchas de ellas con estrategias de formación de capital humano; una buena parte de ellas incluyen programas de educación ciudadana y derechos humanos.

En Brasil se combinan los recursos de organizaciones de la sociedad civil que tienen proyecto e influencia nacional, con las propuestas participativas del Partido de los Trabajadores. Uno de los temas más sugerentes es el presupuesto participativo, como una instancia orientada contra la exclusión, pero cuyos vínculos con la política de combate a la pobreza no son todavía claros. Esa experiencia, propiciada por las herencias descentralizadoras gubernamentales, se aplica ya en 2004 en más de ciento cincuenta gobiernos locales, entre ellos el de San Pablo, la municipalidad más grande del Brasil.

En Chile, apenas empieza a ganar autonomía una red de organizaciones civiles, impulsada desde las esferas del gobierno, pues el sistema de partidos ha sido el intermediario entre gobierno y sociedad, sin que se pueda todavía distinguir un proyecto nacional desde los organismos de base de la sociedad civil. No así, una parte del empresariado desarrolla un programa específicamente destinado a los pobres concebido a escala nacional dentro de los parámetros del capital humano. El fuerte centralismo ha impedido que los gobiernos locales aporten orientaciones propias y, menos aún, proyectos autónomos de política social, lo cual repercute en la exclusión de los grupos indios —concentrados en la zona metropolitana de Santiago y en la Araucanía— de las políticas exitosas gubernamentales y empresariales.

En Perú se debaten proyectos de nación desde los organismos sociales; a través de ellos se procura llenar el vacío dejado por la incapacidad partidaria para gestionar la política social, aunque las persistentes dificultades para consolidar al Estado nacional peruano han obstaculizado la replicabilidad de las experiencias de innovación social exitosas, como la que se registra en la muy difundida Villa El Salvador. En este caso, gracias al empoderamiento logrado por una organización social de base territorial se conquista el gobierno municipal y, así, se adecuan los programas de combate de pobreza nacionales a las condiciones locales. La política de descentralización recientemente aprobada en Perú plantea nuevas posibilidades para potenciar esas experiencias locales.

En México, la alternancia en el gobierno federal en el año 2000 profundizó los alcances del programa de combate a la pobreza heredado del gobierno priísta. El amplio programa Oportunidades se enmarca en una política social que ha sido influida por las concepciones de organismos civiles que, sin embargo, no han logrado incorporar la dimensión del capital social ni trascender la inclinación de las políticas sociales gubernamentales por el capital humano. No hay un proyecto nacional de las organizaciones de la sociedad civil, por lo que no se han logrado los consensos necesarios para potenciar y replicar las experiencias locales exitosas hacia ese plano nacional. Por su parte, algunos gobiernos locales donde hay alternancia, como el Distrito Federal, Jalisco o el municipio de Guadalajara, empiezan a diseñar políticas públicas propias de combate a la pobreza, o aprovechan resquicios ofrecidos por la descentralización implicada en el debate federalista.

Hay entonces diversos procesos de innovación local que se apoyan en elementos que tienen que ver con grado de asociatividad, confianza mutua y otras dimensiones del capital social que inciden en las políticas públicas nacionales y principalmente locales. Las cuatro experiencias de América Latina que destacamos a continuación pretenden mostrar las capacidades y potencialidades que presentan los programas de combate a la pobreza en la innovación social, como lucha por la inclusión, en el marco de las dinámicas entre gobierno nacional y local, y la sociedad, relevando el papel jugado por el capital social.

Presupuesto participativo, pobreza y exclusión en Brasil

Es destacable la fuerza de los gobiernos locales para definir programas propios y para adaptar las iniciativas federales al ámbito local.⁵ El ejemplo del estado de San Pablo es esclarecedor de esta autonomía, pues sus recursos propios buscan transformar las políticas asistenciales en programas de combate a la pobreza en el marco de la concepción de desarrollo social, mediante cuatro programas específicos manejados por la Secretaría Estatal de Asistencia y Desarrollo Social. Estos programas buscan otorgar apoyos financieros temporales a familias con ingresos por debajo del salario mínimo, acompañados de acciones socioeducativas que tiendan a la autogestión, el fortalecimiento de vínculos familiares y la participación en la vida comunitaria; están dirigidos a la familia, los adolescentes y los niños, los discapacitados, el programa de atención a migrantes y el de atención a la población en y de la calle.

En estos programas focalizados al combate de la pobreza, convergen otras políticas públicas del estado federado de San Pablo, tales como las relacionadas con el empleo: de calificación profesional, de autoempleo, de emergencia en auxilio del desempleado, de apoyo al discapacitado, o de «Mi primer empleo» para jóvenes, además del apoyo a la generación de empleos en la micro y pequeña empresa, mediante el Fondo de Crédito Productivo Popular, que es apoyado por una instancia especializada: el Banco del Pueblo Paulista, creado por el estado y los municipios. Asimismo, el Fondo Social de Solidaridad aporta acciones filantrópicas y asistenciales para aliviar la pobreza. También convergen las acciones de vivienda social, mediante programas de autoconstrucción, de viviendas de bajos costos o de vivienda para indígenas.

En el marco de la autonomía municipal destaca el caso del municipio de San Pablo, la capital estatal, que tiene a su vez programas propios, los cuales opera a través de la Secretaría de Desarrollo, Trabajo y Solidaridad. Ellos se organizan en programas redistributivos, denominados: Renta Mínima, que ofrece becas de dinero para mantener a los niños en la escuela, a las familias que tengan un ingreso inferior a medio salario

5 Los programas federales que se están integrando en el actual programa «Fome Zero», eran hasta 2002: Beca Alimentación (Ministerio de Salud), Beca Escuela (Ministerio de Educación), Programa de Erradicación del Trabajo Infantil y Agente Joven de Desarrollo Social y Humano (Ministerio de Previsión y Asistencia Social), Auxilio Gas (Ministerio de Energía y Minas).

mínimo per cápita; Bolsa de Trabajo, que aporta también becas para estudiar y trabajar a jóvenes entre 16 y 29 años; Operación Trabajo, que crea empleos temporales en oficinas de la Prefectura paulista, para desempleados de larga duración con familias de bajos ingresos y personas de y en la calle; Comenzar de Nuevo, que invierte en la elevación de la autoestima, en la recalificación y reasignación de trabajo para desempleados mayores de cuarenta años, mediante becas destinadas a cursos de capacitación profesional o entrenamiento en empresas asociadas a ese programa.

La municipalidad también tiene programas «emancipatorios», que tienden a la apropiación de ellos mediante la participación activa y consciente de los sujetos beneficiarios, tales como: Oportunidad Solidaria, que fomenta la economía solidaria entre los beneficiados por los programas redistributivos citados antes, a través de cooperativas o formas de asociación autogestivas y becas para emprendedores, en las que participan estudiantes universitarios que investigan cómo ligar ciencia y tecnología; el programa Capacitación Ocupacional busca dar instrumental de apoyo, asistencia educativa y crédito a las familias beneficiadas por los programas redistributivos. El programa San Pablo Confía, o Banco del Pueblo, promueve el acceso al crédito para la población del municipio de San Pablo excluida del sistema financiero tradicional.

Por último están los programas de apoyo al desarrollo, como San Pablo Incluye, que pretende crear empleos asalariados, prestadores de servicios autónomos y empresas populares demandantes de mano de obra, a partir de las estrategias definidas por la Prefectura. Por su parte, el Programa de Desarrollo Local del municipio paulista procura articular redes que generen empleos e ingresos, a partir de acciones gubernamentales y no gubernamentales, en torno de cadenas productivas que redunden en mayor inclusión social.

En el caso de los gobiernos locales que cuentan con esquemas de Presupuesto Participativo (Orçamento Participativo, o PP), como es el caso de Porto Alegre desde 1989 o la Prefectura de San Pablo desde 2001, a partir de la actual administración petista encabezada por Martha Suplicy, hay otras potencialidades y desafíos a resolver, pues el ámbito de planeación y acción del PP es local territorial y no local social, lo cual enmarca los programas de combate a la pobreza en estrategias más generales de medidas contra la exclusión y la desigualdad. Ello tiene un sentido positivo al ampliar el contexto de las acciones encaminadas a fortalecer la ciudadanía pero también encierra una dificultad, pues las acciones requeridas por los pobres, como los más excluidos y los más demandantes de recursos, no pueden siempre conciliarse con las prioridades de otros actores. En el balance de logros y limitaciones durante los tres años que lleva el PP en San Pablo, cuya página electrónica muestra también los esfuerzos por reducir la brecha digital y por aprovechar Internet para incrementar la participación,⁶ se concluye que los sectores más empobrecidos son los que más están representados en la elaboración del presupuesto.

6 Véase <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/orcamento_participativo>.

Tanto el Presupuesto Participativo como los programas municipales específicamente dedicados al fomento del desarrollo y al combate de la pobreza se inspiran en el concepto de capital social (Putnam, 1993), aunque los matices vienen dados por la participación ciudadana en el proceso de elaboración-implementación-evaluación de esos programas, de acuerdo con el empoderamiento logrado por el movimiento ciudadano en las políticas públicas nacionales, estatales y municipales.

Lo que empieza a potenciar el PP de San Pablo puede preverse en las conclusiones de Núñez (2003) respecto de la estrategia del gobierno municipal de Porto Alegre, la cual

está basada en la democratización del Estado como camino para una «inversión de prioridades» y que tiene en el PP su principal instrumento de implementación, permitió la construcción de políticas eficaces de combate a la pobreza en sus múltiples dimensiones. El PP, así como los demás mecanismos de democracia participativa que fueron implementados en los últimos catorce años, posibilitaron una mayor aproximación entre las inversiones de la Prefectura, sus servicios, programas y políticas y las demandas de los sectores más pobres de la población. Además, estas prácticas participativas tienen una relación positiva con un proceso de construcción de capacidades que otorgan a los propios beneficiarios políticas e instrumentos que los ayudan a enfrentar autónomamente su condición de pobreza.

Chile: capital social incipiente y persistencia de indios pobres

El modelo chileno cuenta entre sus principales logros un abatimiento pronunciado de la pobreza. Aunque ese éxito se atribuye al crecimiento económico, se da crédito también a una política social fuertemente privatizada y a políticas públicas contra la pobreza que son destinadas a subsidios y promoción del empleo.⁷ No obstante, la desigualdad lejos de disminuir se ha incrementado y afecta principalmente a los grupos indios. Los obstáculos para la formación de un capital social son la excesiva intermediación del sistema

7 Esos programas y sus estrategias son:

Fondo de Solidaridad e Inversiones Sociales FOSIS (MIDEPLAN):

1. apoyo a la microempresa urbana;
2. apoyo a la juventud popular;
3. apoyo a la economía campesina;
4. apoyo a la formación social y de capacidades en localidades marginadas.

Chile solidario (MIDEPLAN):

1. Programa Puente
2. Subsidio Único Familiar;
3. Programa de Pensión Asistencial de Vejez;
4. Programa de Pensión Asistencial de Incapacidad
5. Subsidio de Agua Potable
6. Acceso Preferente a Programas Sociales.

de partidos en la gestión de las demandas sociales, la debilidad de las organizaciones civiles autónomas del gobierno y la centralización del gobierno chileno, que también conspira contra la innovación social, pues los gobiernos locales no tienen las atribuciones necesarias para adecuar las políticas y programas públicos nacionales.

Destaca la fortaleza de las propuestas de una organización privada con orientación empresarial, que combina propuestas basadas sobre el campo del capital humano y del capital social mediante un programa de alcance nacional que se fundamenta en esas premisas. La Fundación para la Superación de la Pobreza es un organismo que ha logrado incidir directamente en la innovación social local, que aumenta las redes de confianza y solidaridad las cuales, en la práctica, logran abrir canales de participación y democratización de instancias locales.⁸ El carácter multitemático de sus programas es representativo de sus variados alcances. Adopta un Hermano está dirigido a niños de entre 8 y 13 años que están sujetos a alguna vulnerabilidad psicosocial, mediante voluntarios que se capacitan para propiciarles mayor autoestima y capacidades de proyecto para su futura inserción social. El programa Ciudadanía y Gestión Local busca y premia lo que se conoce como *buenas prácticas*, particularmente las que pueden replicar sus experiencias en la profundización de la democracia y la ampliación de espacios públicos. Emprender Juntos está destinado a promover la microempresa como medio para superar la pobreza, mediante el voluntariado de grupos empresariales o universitarios que asesoran esos proyectos. Redes Sociales es un programa que propicia el intercambio de experiencias y saberes entre las organizaciones de base de los pobres; se trata de aportarles tecnología para acortar la brecha digital e impulsar la comunicación entre ellas. Servicio País convoca a profesionales jóvenes para ayudar a programas de desarrollo microlocal, acordados con los municipios de las zonas rurales más pobres del país.

Paradójicamente, ante la debilidad de los organismos civiles, el Estado chileno promueve la creación de espacios sociales de convergencia, como el Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, una instancia que viene a cubrir el hueco dejado por el excesivo papel de intermediación de los partidos políticos. El objetivo general de este programa es apoyar la participación ciudadana en las políticas públicas a través del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Esa iniciativa gubernamental ha sido bien recibida por la incipiente sociedad civil organizada en Chile, cuyas experiencias más recientes se originan en la resistencia altermundista frente a procesos de integración supranacionales como el ALCA. En 1993 surgió la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales (Acción), que reúne a un conjunto de instituciones interesadas en promover el ejercicio de la ciudadanía plena y el reconocimiento y el respeto irrestricto de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.⁹

8 Véase <<http://www.fundacionpobreza.cl>>.

9 Véase <<http://www.accionag.cl>>.

Sin embargo, los indios chilenos en general, y los mapuches en particular, no están integrados en esa instancia. Ellos participan en un programa llamado Orígenes, que cuenta con políticas específicas contra la pobreza y la exclusión, pero que ha sido criticado por las organizaciones civiles por la escasa participación indígena en su diseño y ejecución; por los procedimientos y criterios utilizados para la selección de las comunidades beneficiarias; la demora en la ejecución de los planes, y por la politización partidaria existente en su interior. Dos encuestas oficiales de caracterización socioeconómica nacional (CASEN) realizadas en 1996 y 2000, respectivamente, dan cuenta que mientras 32,2% de la población indígena se consideraba bajo la línea de la pobreza, en la población total del país esta cifra alcanzaba a 20,09%. Los mayores niveles de pobreza indígena se reflejan en menores niveles de ingreso, mayores niveles de desocupación, peores condiciones laborales; los índices de educación son también más bajos entre los indígenas.¹⁰

Chile es uno de los cinco países de América Latina que no ha dado reconocimiento alguno a los pueblos indios en su Constitución política. La ley vigente no reconoce a los pueblos indígenas, sino solo a las *etnias* indígenas. No se reconoce a estos pueblos el derecho a la libre determinación, ni tampoco el derecho a la autonomía en asuntos internos y locales que les corresponde como consecuencia de este derecho. El derecho a la consulta previa no ha sido reglamentado, razón por la cual su aplicación queda al arbitrio de las autoridades. No se reconoce, salvo en el interior de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), representación indígena en los órganos del Estado en que se toman decisiones susceptibles de afectarles. El rostro de pobreza y exclusión, en contraste con el aparentemente exitoso programa de abatimiento de pobreza, lo representan los indios chilenos. La región de la Aurocanía y las zonas marginadas del gran Santiago concentran la mayor parte de esta población pobre.

Perú: frente al Estado nacional débil, la innovación está en la sociedad civil

No obstante que el régimen de seguridad social peruano es excluyente,¹¹ con débil presencia de políticas universales, los polos de innovación social local se ubican en los organismos de base que han trazado estrategias basadas en la formación de capital social en la lucha contra la exclusión, y en los intelectuales colectivos representados por organismos civiles que asesoran

10 Universidad de la Frontera de Temuco, Programa Derechos Indígenas, 2004.

11 Sus programas nacionales de combate a la pobreza son focalizados y apenas empiezan a plantearse estrategias multidimensionales. Ellos son: Programa Vaso de Leche (Municipalidades provinciales y distritales); Programa Nacional de Asistencia Alimentaria PRONAA, descentralizado a 67 municipios (Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Humano) Fondo de Compensación y Desarrollo Social FONCODES (Presidencia de la República), que desarrolla tres estrategias simultáneas: A trabajar rural, A Producir, y Mejorando tu vida.

o acompañan los procesos organizativos de base, además de organismos eclesiales orientados al trabajo de base o a la asistencia social. El contexto nacional, en el que pesa la historia de dificultades para formar el Estado peruano, no es propicio para replicar esas experiencias locales, pero la naciente descentralización, sumada a la persistencia y profundización de algunas experiencias locales exitosas, ofrece nuevas potencialidades para la construcción multidimensional de la ciudadanía que se apoya en la formación de capital social.

En Perú, al igual que en Brasil, hay redes de organismos sociales que tienen capacidad de elaborar un proyecto nacional de incidencia sobre el tema de la pobreza, al mismo tiempo que desarrollan proyectos de innovación local. Uno de esos casos es el Instituto de Estudios Peruanos,¹² que ha logrado incidir en el diseño de políticas públicas destinadas al combate a la pobreza y es un interlocutor reconocido por los organismos internacionales vinculados con la dimensión nacional y local de esas políticas. Otro organismo social que promueve y acompaña procesos de innovación social es el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), cuyas áreas temáticas son: Pobreza y desigualdad, Desarrollo y gestión local, Concertación institucional y fortalecimiento de la ciudadanía, y Gestión de los recursos naturales y productivos.¹³ En medio de una fuerte presencia católica en la asistencia social, Cáritas del Perú trabaja prioritariamente con la población en situación de extrema pobreza del país y busca, con un enfoque sociopastoral, mejorar la seguridad alimentaria de esta población vulnerable, a través de tres elementos: uso adecuado de los alimentos, disponibilidad y acceso a ellos.¹⁴

Las primeras autoridades de los gobiernos regionales electas en la década de 1980 fueron suspendidas en sus funciones entre 1990 y 1993, durante el gobierno del presidente Fujimori (1990-2000), con el argumento de fortalecer primero a las municipalidades.

12 Los investigadores de las diversas disciplinas del IEP se organizan en tres grandes áreas temáticas priorizadas: democracia, gobernabilidad y descentralización; pobreza y desigualdad; y cultura y diversidad. Los investigadores del IEP también realizan diversos trabajos de consultoría para organismos nacionales e internacionales. Su sitio web es: <<http://www.iep.org.pe/index1.php>>.

13 Desco tiene una amplia trayectoria en publicaciones relativas a la agenda del desarrollo; tiene capacidades manifiestas para concertar el trabajo institucional con las demandas de grupos sociales organizados. Su sitio web es: <<http://www.desco.org.pe/index.asp>>.

14 Cada uno de estos elementos es abordado mediante componentes específicos: Salud y Nutrición da prioridad a los niños menores de seis años y a las mujeres gestantes y lactantes. Producción y Desarrollo de Mercados tiene como propósito incrementar los productos y servicios seleccionados en los corredores económicos del país; mientras que el componente de microfinanzas procura mejorar de manera sostenible el ingreso de las familias. Los programas y proyectos ejecutados por Cáritas son: PODERES (Programa de Oportunidades y Desarrollo Regional para Reducir la Exclusión Social), PROMESA (Programa de Microempresa para la Seguridad Alimentaria) y el reciente Proyecto de Incremento Forrajero, Crianzas Familiares y Capacitación en Mercadeo de Leche y Derivados, que estará dirigido a siete mil doscientos beneficiarios agricultores minifundistas. Véase <<http://www.caritas.org.pe/sur/sur.htm>>.

Aunque la Constitución de 1993 norma la obligatoriedad de ejecutar la descentralización a través del funcionamiento de gobiernos regionales, los gobiernos de Fujimori no impulsaron su cumplimiento. Entre los años 2000 y 2001 se modificó el texto original mediante la Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre Descentralización (ley n.º 27680), un ordenamiento jurídico que deja poco espacio para innovar en materia de programas de combate a la pobreza a cargo de los gobiernos locales.

Ante el imperativo de tener un marco legal para la convocatoria a elecciones regionales, que se realizaron el 17 de noviembre de 2002, se promulgó la Ley de Bases de la Descentralización, n.º 27783. En ella se establecen los principios de la descentralización, los objetivos del gobierno, territorio, jurisdicción y autonomías; se establecen los tipos de competencias, criterios de asignación y solución de conflictos; la participación de la ciudadanía; se norma sobre los planes de desarrollo y presupuestos; y, con la finalidad de delimitar las funciones y competencias de los tres gobiernos, se fijan las competencias nacionales, regionales y locales. Finalmente, en 2003 se promulgó la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, n.º 27867, que define el campo de acción, los conceptos y definiciones de lo que entienden los actuales miembros del gobierno central acerca de la regionalización del país.

A pesar de la centralización de hecho, hay otras instancias que se relacionan con la descentralización desde una perspectiva participativa: la Red de Municipalidades Rurales del Perú, o iniciativas como Propuesta Ciudadana, el Centro de Estudios para la Promoción Económica y Social, Pact Perú y distintas convergencias políticas como Red Perú que proponen enfatizar la política en la descentralización. Las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza (2000) pretenden nuevos nexos entre Estado y sociedad; son un espacio de toma de decisiones en el que participan «de igual a igual» instituciones del Estado, gobiernos locales, diversas expresiones de la sociedad civil, iglesias y cooperación internacional. En cuanto a los indios, existen tres instancias que actúan sobre la pobreza: la Defensoría del Pueblo, a través de su Programa Especial de Comunidades Nativas (1993); la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas, SETAI (2000), es un órgano de coordinación técnico normativo del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano; y la Comisión de Asuntos Indígenas (2000), conformada por representantes de los sectores del Estado y representantes de las comunidades nativas y las comunidades campesinas.

Entre las experiencias de innovación social local destaca Villa El Salvador, donde se han venido dando desde 1999 procesos de planificación participativa que recogen una larga tradición en ese distrito formado hace treinta y tres años, en 1971, como asentamiento humano ubicado en el Distrito de Villa María del Triunfo, cuando un gobierno militar trasladó allí a un grupo de ocupantes de tierras de alto valor comercial. Se trató de un asentamiento planificado, que contó con un diseño urbano por grupos residenciales y que fue declarado como comunidad urbana autogestionaria, destinada a mostrar las bondades del régimen militar. Por ello se apoyó la instalación de diversas empresas autogestionarias y comunales (farmacia, ferretería, banco), la provisión de servicios básicos y se estimuló una dirigencia vecinal proclive al régimen.

Villa El Salvador ha jugado un papel activo en la innovación social, a partir de procesos de planeación participativa que anunciaron desde entonces el potencial del presupuesto participativo. Temprano, inició su autonomía del gobierno militar al elegir a una directiva vecinal de orientación de izquierda y emprendió una serie de movilizaciones por educación, agua y transporte público. Tras el retorno a la democracia (1980), Villa El Salvador fue declarada distrito y a partir de entonces, salvo excepciones, tuvo alcaldes de izquierda que promovieron políticas de participación vecinal. En suma, Villa El Salvador es un distrito cuya población tiene una tradición e identidad organizativa y participativa que reúne potencialidades para la innovación social en materia de combate a la pobreza.

México: entre el centralismo federal y la innovación social dispersa

Los programas de combate a la pobreza mexicanos están enmarcados en un régimen de seguridad social del tipo dualista, en donde se combinan programas de universalismo estratificado de larga data —varios de ellos en vías de privatización— y programas focalizados que producen una ciudadanía segmentada. Entre 1997 y 2002 se acentuaron estas tendencias dualistas; por un lado, se sostienen los programas federales que fueron exitosos durante el salinismo para sus fines de legitimación y de clientelismo electoral, que además pretendieron una contención del conflicto en zonas de pobreza crítica, como el PRONASOL, que primero se transformó en PROGRESA y luego en Oportunidades, a partir del gobierno de la alternancia del presidente Vicente Fox. Por otro lado, se profundizan algunos derechos universales, como la educación básica y se sostienen varios programas asistenciales de la política social que estaban desarticulados entre sí, tratando de coordinarlos en un programa multidimensional bajo las perspectivas del capital y el desarrollo humano.¹⁵

Oportunidades se ha convertido en una referencia para replicarse en otros países en desarrollo. Su cobertura y financiamiento han ido en aumento, pues entre 2000 y 2002 casi se duplicaron los recursos que le destina el gobierno federal, al igual que casi se duplicó el número de familias beneficiadas, que pasó de 2.476.000, en 2000, a 4.240.000, en 2002 (a inicios de 2004, ya eran cinco millones de familias, lo que representa unos treinta millones de personas). Fiel a la tradición centralista mexicana, este programa reúne los recursos más significativos para combatir la pobreza. Las entidades federadas,

15 La Secretaría de Desarrollo Social del gobierno federal, uno de los tres ministerios que forman el gabinete de desarrollo social, cuenta con dieciocho programas focalizados: el programa estrella es Oportunidades, que se lleva más de 50% del presupuesto, le siguen en importancia Hábitat y el Fondo Nacional para la Habitación Popular, FONHAPO, Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, DICONSA, y luego, con menor financiamiento: Opciones Productivas, Empleo Temporal, Atención a Adultos Mayores, INAPAM, LICONSA (subsidio a la leche), Microrregiones, Conversión Social, Jornaleros Agrícolas, Iniciativa Ciudadana 3x1 (el gobierno aporta tres pesos por cada peso aportado por las remesas de trabajadores en el extranjero), Comisión Nacional para la Atención de Zonas Áridas (CONAZA), Incentivos para los Estados, Fondo Nacional de Artesanías (FONART) y otro fondo de apoyo a la vivienda, CONAFOVI.

los estados, apenas empiezan a diseñar políticas propias a finales de los noventa, pero con recursos mucho más limitados y los ayuntamientos, particularmente los de las zonas metropolitanas, no cuentan con programas sistemáticos que tengan continuidad.

En este caso, la alternancia ha significado falta de evaluación y seguimiento de medidas exitosas de innovación social. También son limitados los impactos que ha tenido la innovación social regional en el combate a la pobreza en esos contextos de alternancia y de gobiernos locales divididos. El caso de Jalisco resulta interesante en ese sentido, pues entre 1995 y 2001 gobernó el Partido Acción Nacional por primera vez. Su capacidad de negociación con una federación aún gobernada por el Partido Revolucionario Institucional le permitió dar un tinte local a PROGRESA, al ganar la definición de los criterios para asignar los recursos de ese programa desde una metodología propia. Durante estos años, varios gobiernos locales, principalmente de las grandes ciudades y de condados municipios rurales donde ganaron coaliciones de centroizquierda, ensayaron políticas sociales participativas con recursos propios y trataron de influir sobre el destino de los recursos federales destinados al combate de la pobreza.

En México, a diferencia de Brasil o Perú, en donde hay organismos sociales con capacidad de hacer un proyecto nacional que despierte consensos entre los grupos organizados, no hubo propuestas de política social nacional desde la sociedad civil. Sin embargo, algunos dirigentes de organizaciones que se reclaman de alcance nacional, influyen sobre el diseño de estos programas. Los casos más significativos son el de Oportunidades y el del Instituto de Solidaridad, que ahora encabezan antiguos dirigentes de Alianza Cívica, una de las organizaciones que más influyó en la democratización del gobierno y en la configuración de nuevas demandas ciudadanas de participación y de exigencia de rendición de cuentas.

A diferencia de Perú, donde la Iglesia Católica juega un papel central con programas propios y que influye sobre las políticas públicas con propuestas específicas de acción, en México estos actores eclesiales no tienen un organismo nacional de actuación contra la pobreza. En todo caso, destaca en el caso mexicano la filantropía empresarial que se expresa en medios de comunicación y campañas temporales puntuales. A diferencia de Chile, donde los empresarios tienen un programa propio directamente ligado con el combate a la pobreza, la filantropía empresarial mexicana está dispersa en organismos de alcance estatal y regional, sin que por ahora haya surgido un programa nacional de ese sector que dé coherencia a sus proyectos locales.

Una de las polémicas más ricas que se presentaron en México es la relativa al tema de la medición de la pobreza y sus implicaciones en política pública (aunque sus implicaciones geográficas están por evaluarse). Desde la academia hay toda una tradición en los estudios sobre la medición de la pobreza. Sus principales intelectuales han logrado influir en la Cámara de Diputados, en la elaboración de la Ley de Desarrollo Social, la cual sirve de marco al proceso de elaboración, planeación, seguimiento y evaluación de

las políticas sociales. Otros académicos participan en el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, un organismo interinstitucional que definió una metodología propia, que hace una combinación entre el método de líneas de pobreza, insatisfacción de necesidades básicas insatisfechas e indicadores de desarrollo humano, con los cuales definieron tres condiciones para la pobreza en México: la alimentaria, la patrimonial y la de capacidades, amplios conceptos en que la polémica no cesa, particularmente en el debate sobre capital humano, que es la perspectiva gubernamental mientras que el capital social es la perspectiva crítica de académicos y sociedad civil.

No obstante que hay una suerte de geopolítica de los programas focalizados, al estar dirigidos sus principales recursos a las entidades y regiones donde se ubican las poblaciones indias de México, donde los conflictos sociopolíticos están más enraizados, primero PROGRESA y luego Oportunidades no han logrado *mestizar* sus propuestas de manera adecuada a las particularidades étnicas. Si bien el Instituto Nacional Indigenista aconsejó algunas políticas específicas, entre 1997 y 2000 la centralización de ese tipo de programas impidió que se adaptaran a las condiciones étnicas y regionales. Tampoco el gobierno de Vicente Fox ha modificado sensiblemente el programa Oportunidades, no obstante las opiniones de la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas,¹⁶ que reconocen la prioridad otorgada por ese programa a las zonas indígenas, pero demandan mayores márgenes de acción para esos pueblos. El principal problema que afronta este programa se localiza en las zonas donde los indios están organizados y exigen el cumplimiento íntegro de los llamados Acuerdos de San Andrés, que encabezaron los zapatistas demandando la autonomía territorial y el respeto de los derechos culturales de los pueblos indios.

Conclusiones

Las políticas sociales de los países estudiados no han podido romper su dependencia respecto de la política económica inspirada en el Consenso de Washington; durante el período 1997-2002 continuaron siendo las *hermanas pobres* de los planes económicos, las encargadas de *recoger los platos rotos* que deja el modelo imperante. Sin embargo, aunque no se alcanza a implantar un modelo alternativo que reconozca que la mejor política económica es una política social incluyente universalista, no todo se perdió durante este *quinquenio perdido*. Diversos procesos de innovación social, emergidos desde movimientos ciudadanos que han logrado modificar concepciones y políticas a seguir en el combate a la pobreza, han introducido nuevas racionalidades colectivas y establecer una agenda que vincula estos programas con los temas del desarrollo. La formación de capital social como eje de la lucha contra la exclusión ha jugado un rol central para la constitución de esa agenda.

16 Oficina dirigida por Xochitl Gálvez. Véase <http://indigenas.presidencia.gob.mx/index.php>.

También los gobiernos y las instituciones internacionales están sujetos a debates internos entre las opciones del capital humano y el capital social. Experiencias locales participativas, movimientos alternativos que cuestionan total o parcialmente la actuación de los programas financiados por el Banco Mundial o por el Banco Interamericano de Desarrollo, aunados a las discusiones entre técnicos, académicos y funcionarios gubernamentales, contribuyen en la construcción de una nueva arena pública de debates que incluyen los supuestos *bonding*, *bridging* y *linking* del Banco Mundial, pues las propias instancias internacionales no se abstraen de estas discusiones. Algunos de los elementos centrales de los presupuestos teóricos del capital social se toman principalmente bajo su paradigma liberal y si acaso del republicanismo cívico, como parte de las condiciones básicas con las que se hacen los programas de esas instituciones internacionales.

Las relaciones Estado-sociedad se han modificado positivamente en los países estudiados. Democracia y gobernabilidad abren márgenes de acción para los temas de lo que hemos llamado desarrollo social, aunque sea de manera limitada. La transición democrática chilena cuenta con un sistema de partidos que sirve de interlocutor de una sociedad civil incipientemente organizada y los empresarios apoyan procesos de innovación local desde un proyecto de incidencia nacional. Pero los problemas de la desigualdad y la exclusión afectan a sus grupos indios, principalmente mapuches. La democratización brasileña desde abajo ha logrado un patrimonio, un capital social valioso; sus experiencias de presupuesto participativo han impulsado demandas de ciudadanía que le dan densidad propositiva a las nuevas políticas sociales. Pero aumentan las distancias entre las expectativas, aun las expresadas en proyectos de ley asociados con el presupuesto participativo, y las posibilidades de solución reales. En Perú se incrementan las habilidades y capacidades de los organismos civiles para incidir en políticas sociales de alcance nacional, aunque su contexto sociopolítico es poco propicio para darle institucionalidad a las innovaciones experimentadas. México, por su parte, ha logrado establecer un programa de combate a la pobreza que va abriendo su dimensión subsidiaria hacia una de múltiples actuaciones, la cual es influenciada por organismos civiles nacionales pero sin que estos logren una agenda de consenso en los temas del desarrollo. Tampoco hay acuerdos respecto de una política social específica hacia los indios.

El empoderamiento de actores sociales locales es quizá lo que mejor expresa resultados de la innovación social regional. A pesar del centralismo característico del gobierno chileno, hay convergencia de programas diversos del gobierno central, empresarios y fondos mixtos, en proyectos participativos en el nivel local que repercuten en el fortalecimiento del poder ciudadano, con excepción de los pueblos indios, que aún enfrentan limitaciones político-jurídicas para participar. En el caso brasileño, hay una articulación creativa entre los programas federales, estatales y municipales, que ha sido posibilitada por el control que ejercen grupos organizados sobre la administración gubernamental y resultados de la política social. Mientras, Perú enfrenta una débil descentralización, golpeada por el gobierno de Fujimori, pero con un nuevo

activismo organizativo que empieza a reivindicar un control local de los recursos destinados al combate a la pobreza, que se origina en el ámbito local. En México, la nueva coyuntura abierta por la alternancia en el gobierno federal, en buena medida explicable por el fortalecimiento democrático de las regiones, encuentra incipientes procesos de descentralización que enfrentan pesadas inercias centralistas. Gobiernos y grupos locales empiezan a reclamar un ámbito propio para elaborar y procesar políticas sociales regionales. En los cuatro países, la iglesia y los empresarios ganan mayor visibilidad regional y, en algunos casos, como el peruano, visibilidad nacional. Acciones filantrópicas o programas de corte asistencial han posibilitado experiencias de innovación social que han alcanzado replicabilidad y proyección nacional.

Los programas de combate a la pobreza muestran una gran heterogeneidad en sus orientaciones estratégicas, pero convergencias importantes en cuanto a su inspiración. Entre las tendencias a converger destacan: la utilización creciente de la familia como unidad básica e integral de las políticas de combate a la pobreza y la responsabilidad creciente depositada en las jefas de familia como administradoras de los recursos canalizados a través de los diferentes programas; la implementación de modalidades de financiamiento de iniciativas de base local, como prácticas de autogestión del desarrollo y empoderamiento comunitario; el reconocimiento de que los programas que incluyen acciones a favor del empleo y el capital social suelen ser más eficaces que los tradicionales programas de transferencias y subsidios. Sin embargo, la disociación entre la política económica y la social hace que falten políticas redistributivas efectivas que disminuyan las brechas sociales; programas que incidan en salario y empleo; acciones flexibles adaptadas a las diversidades étnicas, regionales, por géneros y por edades; programas educativos centrados en el refuerzo de la ciudadanía social. El balance general es de claros oscuros, pues el trasfondo de las políticas sociales sigue siendo residual, pero las redes de confianza y autoestima de grupos excluidos es creciente.

Teóricamente, el capital social muestra su superioridad sobre el capital humano, pero entre las contradicciones del modelo de desarrollo imperante y las urgencias de grupos excluidos, a los que se niega la ciudadanía social, las brechas de desigualdad aumentan, a veces con la complicidad de los presupuestos del capital humano.

Bibliografía

- ARENDRT, Hannah (1976): *The Origins of Totalitarianism*, Nueva York, Harcourt Brace and Company, p. 296.
- BAIN, Katherine y Norman HICKS (1998): *The Struggle against Poverty: towards the Turn of the Millennium*, Washington, Banco Mundial, 4, p. 6.
- BARBA SOLANO, Carlos (2003): *El nuevo paradigma de bienestar residual y deslocalizado. Reforma de los regímenes de bienestar en la OCDE, América Latina y México*, tesis de doctorado en la Universidad de Guadalajara, Guadalajara, CIESAS-Occidente, 2003.

- BIRNER, Regina y Heidi WITTMER (2000): «Converting Social Capital into Political Capital. How do local communities gain political influence? A Theoretical approach and empirical evidence from Thailand and Colombia», en: *8th Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property (IASCP)*.
- BOURDIEU, Pierre (1986): «The Forms of Capital», en John G. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research in the Sociology of Education*, Nueva York, Greenwood Press.
- (2000). *Intelectuales, política y poder*, Buenos Aires, Eudeba.
- DURSTON, John (1999): *Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala*, serie Políticas sociales, n.º 30, Santiago de Chile, CEPAL.
- (2000): *¿Qué es el capital social comunitario?*, serie Políticas Sociales, n.º 38, Santiago de Chile, CEPAL, División de Desarrollo Social, julio de 2000.
- FANNON, Frantz (1979): *Los condenados de la Tierra*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira.
- FLEURY, Sonia (1989): «Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90», en *Nueva Sociedad*, n.º 156, Caracas. Disponible en: <http://www.nuevasoc.org.ve/n156/ens.htm>.
- (1997): *Estados sin ciudadanos*, Buenos Aires, Lugar.
- FOUCAULT, Michel (1996): *As verdades e as formas jurídicas*, Río de Janeiro, NAU.
- GARCÍA, Martha (2004): «Aportes del capital social a la superación de la pobreza: Una alternativa para México», en revista electrónica *Razón y Palabra*, n.º 37, febrero-marzo, Proyecto Internet, ITESM, Campus Estado de México: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n37/mgarcia.html>.
- GENRO, Tarso (1996): «O novo espaço público - 21 teses para a criação de uma política democrática e socialista», en *Folha de São Paulo*, 9-6-96.
- KLIKSBERG, Bernardo (2000): *Capital social y cultura, claves olvidadas del Desarrollo*, Documento de Divulgación 7, BID-INTAL. Disponible en: <http://www.iadb.org/intal/publicaciones/kliksberg.pdf>
- MARCHETTI, Peter (2002): «El apartheid educativo y el eslabón perdido entre la universidad y el desarrollo del sistema nacional de educación (En nombre de y a la memoria de Xabier Gorostiaga)», documento de circulación restringida.
- NORTH, D. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- NÚÑEZ, Tarson (2003): *Participação popular e combate à pobreza em Porto Alegre, Brasil*, Caderno de Trabalho n.º 126, Quito, Unión Internacional de Autoridades Locales. Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones-IULA-FLACMA. Alianza de las Ciudades. Programa de Gestão Urbana ONU, Hábitat.
- OLSON, Mancar (1965): *Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard Economic Studies.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1989): *Exclusión social y estrategias de lucha contra la pobreza. Proyecto de investigación respecto a los patrones y causas de la exclusión social y el diseño de políticas para promover la integración: Una síntesis de los resultados*, Instituto Internacional de Estudios Laborales. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inst/papers/synth/socex/index.htm>.
- PRECIADO, Jaime (2003): «Programas de combate a la pobreza; la innovación social desde la perspectiva regional en Brasil, Chile, México y Perú, 1997-2002», ponencia presentada en el VI Seminario de Política Social «Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México», Tijuana, B. C., 27-28 de noviembre de 2003, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad de Guadalajara-Observatorio Social, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- PUTNAM, R. (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- (2000): *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Nueva York, Simon & Schuster.
- (ed.) (2002): *Democracies in flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press.
- ROSANVALLON, Pierre (1995): *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Buenos Aires, Manantial.
- SABATINI, Fabio (2004): *What's Social Capital?*, Roma, University of Rome La Sapienza, Department of Public Economics. Disponible en: <http://dep.eco.uniroma1.it/~soccap/eng-index.htm>.
- SONNTAG, Heinz (1977): «Hacia una teoría del capitalismo periférico» en H. SONNTAG y H. VALECILLOS: *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, México, Siglo XXI.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de (1995): «A Construção Multicultural da Igualdade e da Diferença», ponencia en: VII Congreso Brasileño de Sociología, Río de Janeiro, pp. 2-4.
- WORLD BANK (1998): *The Initiative on Defining, Monitoring and Measuring Social Capital. Overview and Program Description*, Washington, World Bank, Social Development Department.

LOS ESTUDIOS DE POBREZA Y EL DISEÑO DE POLÍTICAS SOCIALES. LÍMITES Y RETOS ACTUALES

Mayra Paula Espina Prieto*

1. Introducción

Las ciencias sociales han tenido siempre, desde su constitución como tales, una clara vocación de intervención sobre el cambio, especialmente aquellas de fuertes perfiles aplicados como la sociología, la economía y la psicología. En la última década esta característica se ha fortalecido y se ha convertido en uno de los puntos nodales de la producción de conocimiento social.

A escala mundial se observa un proceso de fortalecimiento de un modelo de inteligibilidad de lo social que enfatiza en conceptos y dimensiones propios de la interfase investigación-diseño de políticas / producción de conocimientos-toma de decisiones, en la capacidad del pensamiento social de conectarse con las transformaciones sociales de diferente escala, no solo a través del diagnóstico, la explicación y el pronóstico de los factores fundamentales a los que se asocian modificaciones relevantes, sino, fundamentalmente, elaborando propuestas que permitan activar los elementos que con mayor probabilidad desencadenarían modificaciones deseables de los sistemas sociales.

En este contexto general, y con mucha fuerza en América Latina, el tema de la pobreza y las políticas para su manejo se ha potenciado al máximo, asociado también a la necesidad de evaluar los efectos concretos que las políticas públicas que acompañaron las reformas neoliberales han tenido sobre los problemas que se propusieron resolver (exclusión, desempleo, vulnerabilidad).

Este texto tiene como primer objetivo caracterizar, de forma sintética, el estado actual del debate en la región sobre las concepciones más adecuadas de pobreza y del Estado en su relación con la política social y esbozar los puntos críticos más relevantes en cada uno de esos campos, en el sentido de su capacidad para marcar nuevos caminos posibles en la relación investigación-política. En un segundo objetivo, la ponencia conecta estos debates con su trasfondo epistemológico, con el tránsito desde un ideal de simplificación del conocimiento hacia una perspectiva de la complejidad.

* Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), La Habana, Cuba.

La lógica de trasfondo que conecta ambos propósitos es develar cómo las ciencias sociales han construido el objeto *pobreza* y las limitaciones que esa construcción pone a la intervención transformadora sobre la práctica.

2. Pobreza, Estado y política social

Una revisión de la copiosa producción referida a la pobreza en la última década permite distinguir tres grandes ejes interconectados que concentran el debate teórico metodológico: la definición de pobreza y la explicación de sus causas; las estructuras y actores más eficientes para su enfrentamiento (centrado este eje en el tema del Estado y su capacidad y necesidad); y los instrumentos más adecuados para la intervención (las políticas públicas y su alcance, evaluación de la pertinencia de mecanismos focalizados y descentralizados en oposición a políticas de corte universalista y de integración social). Pasemos revista de manera sucinta a los tres ejes temáticos.

a. Las nociones de pobreza

El consenso más extendido en el tema de la pobreza es que esta constituye una situación de carencias espirituales y materiales, de privaciones y desventajas económicas y sociales, que impide la satisfacción adecuada de las necesidades humanas esenciales y el despliegue de una vida normal, y que es un fenómeno multidimensional, por la diversidad de sus causas y expresiones, en el que se entrecruzan procesos económicos, sociales, culturales, políticos, demográficos, ambientales, individuales, familiares, locales, nacionales y globales.

En el interior de esa certeza general se abre un extenso abanico de posicionamientos, complementarios unos, antagónicos otros, sobre sus causas y posibles manejos imposible de reseñar aquí. Repasemos seis de las concepciones más extendidas en este campo de estudios, aquellas que, a mi modo de ver, son las más comúnmente utilizadas como categorías analíticas que orientan los diagnósticos sociales y las mediciones concretas que sirven de base al diseño y evaluación de políticas públicas.

La *noción de necesidad* se asocia a inadecuados recursos económicos y consumo y define la pobreza como situación (individual, familiar, social) en que las personas se ven imposibilitadas de satisfacer necesidades básicas para la reproducción normal de la vida humana.¹

La *noción de estándar de vida* considera la pobreza como condición de vida inferior, situación socioeconómica que está por debajo del nivel socialmente constituido y considerado como normal o aceptable.²

1 Véase Paul Spicker, «Definitions of Poverty: Eleven Cluster of Meaning», en David Gordon y Paul Spicker (eds.), *The International Glossary on Poverty*, Bergen, CROP, 1999.

2 *Ibidem*.

Para la *noción de recursos* la pobreza es carencia o insuficiencia de medios propios (ingresos monetarios, principalmente) para la satisfacción de las necesidades.³ Nótese que solo se supera la situación de pobreza cuando esta satisfacción se logra por medios autónomos.

Desde la tradición del pensamiento social francés se incorpora a estas concepciones la *noción de exclusión*, orientada a una explicación multidimensional y relacional de la pobreza, al entenderla como un conjunto de relaciones sociales donde las personas quedan marginadas del acceso a patrones normales de la vida social. La exclusión social es una situación estructural en la que sectores empobrecidos tienen ninguna o muy poca posibilidad de vincularse al aparato productivo y participativo formal y aparecen, desde la lógica económico-social dominante, como población sobrante.⁴

La *noción de derecho*, una propuesta de la UNESCO, entiende que la pobreza se caracteriza por la privación de los derechos humanos: los derechos económicos (derecho al trabajo y a un nivel de vida adecuado), sociales (derecho a la asistencia médica y a la educación), políticos (derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y de asociación) y culturales (derecho a mantener su propia identidad cultural y a tomar parte en la vida cultural de la comunidad), y es consecuencia directa de su violación.⁵

En la década de los noventa el PNUD propuso la *noción de pobreza humana* (como correlato contrario del concepto de desarrollo humano), que ubica la pobreza en el marco de las necesidades humanas enfocadas desde las opciones para una existencia plena y para el despliegue de las capacidades como proceso de ampliación de las posibilidades de elección que tienen las personas.

Esta perspectiva tiene en su base la posición crítica de Amartya Sen,⁶ quien aduce que las concepciones más extendidas de la pobreza la reducen a carencia de bienes, a imposibilidad de acceder a un nivel de consumo. En cambio, Sen propone comprender la pobreza a partir de la carencia de capacidades y derechos de los individuos, considerando en qué medida el acceso al bienestar permite u obstaculiza el despliegue de las capacidades (entendidas como la habilidad humana para alcanzar ciertas condiciones de vida necesarias) que posibilitan desarrollar plenamente las actividades humanas.

3 Ibídem.

4 Marcos Villamán, «Pobreza, sociabilidad y políticas sociales», en Nilsa Burgos (ed.), *Política social y trabajo social*, San Juan de Puerto Rico, serie Atlantea, Universidad de Puerto Rico, 2002.

5 Véase Pierre Sané, «Las ciencias sociales y humanas en la lucha contra la pobreza», en *Boletín de MOST* (París), n.º 10, 2001.

6 Amartya Sen, «Sobre conceptos y medidas de la pobreza», en *Revista Comercio Exterior*, México D. F., vol. 42, n.º 4, 1992.

Me parece que la crítica más sólida a la manera en que estas seis perspectivas construyen el objeto pobreza es la que revela que en ellas subyace una visión primaria del sujeto, del ser humano como consumidor y donde el nivel de base se reduce a satisfacer necesidades de muy bajo perfil, elementales, si se considera la complejización de las necesidades y de sus satisfactores que ha tenido lugar en la sociedad contemporánea.⁷

Para dejar de ser pobre bastaría con un poco más de ingresos y acceso a salud, empleo y educación, aunque se permanezca excluido casi completamente de la mayoría de los bienes materiales y espirituales complejos que producen las sociedades actuales, los cuales estarían reservados para otros estratos sociales.

Las políticas orientadas por estas concepciones, aun en el caso de que logren resolver las situaciones extremas de desventaja social (meta apreciable teniendo en cuenta la real situación de empobrecimiento de extensas franjas poblacionales en el mundo), tendrían como efecto indeseado, o no previsto, la perpetuación de la polarización social entre grupos condenados a la subsistencia y grupos con acceso a satisfactores de desarrollo.

Otra crítica igualmente relevante es la que apunta que estas definiciones operan con una simplificación de la pobreza al construirla como fenómeno homogéneo. Es una reducción del objeto real que invisibiliza su diversidad interna. Propone Else Øyen:⁸

La alternativa es aprender cómo vivir con la complejidad y aceptar el hecho de que las vidas de los pobres son tan múltiples como las de los no pobres. La pobreza no puede ser descrita usando solo una o dos variables. Aun más, la regla es la existencia de una gran diversidad de manifestaciones de la pobreza [...] la heterogeneidad que encontramos en la vida social.

b. El rol del Estado

La crisis de la aceptación de la *estatalidad* en tanto forma de coordinación social y de la entronización de un discurso académico y político antiestatista, típicos de los años ochenta y noventa, y aún vigentes, tiene en su base el supuesto de que la globalización induce, en calidad de correlato y ley natural del progreso económico y social, la pérdida progresiva de utilidad del Estado, puesto que los procesos económicos, sociales y políticos más

7 Para ampliar en estas críticas consúltese Sonia Álvarez, «Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza» en S. Álvarez (compiladora), *Trabajo y reproducción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires, CLACSO-CROP, 2005, y Marcel Claude, «Determinación del nuevo umbral de pobreza en Chile (una aproximación desde la sustentabilidad)», Santiago de Chile, Informe de Investigación, Fundación Terram, 2002.

8 Else Øyen, «Introducing the Glossary», en David Gordon y Paul Spicker (eds.), *The International Glossary on Poverty*, Bergen, CROP, 1999.

importantes que le son inherentes se despliegan en escenarios de escala extra o subnacional y generados por actores no estatales (el mercado, la sociedad civil, por ejemplo).

Este discurso antiestatista tiene una de sus fuentes, y a la vez legítima, la propuesta de reajuste económico de carácter neoliberal del Consenso de Washington, una buena parte de cuyos contenidos e instrumentos descansan en la disminución de la capacidad del Estado para regular los mecanismos económicos y distributivos, a favor del ensanchamiento de los espacios de intervención de los actores privados vinculados al mercado. Tal propuesta descansa en el entendido de que la crisis de la mayor parte de los proyectos de desarrollo emprendidos décadas atrás por países periféricos (entre ellos, los inspirados en el modelo de sustitución de importaciones puestos en práctica en América Latina) se explica por la intervención excesiva del Estado en la economía y su consecuente efecto de interferencia sobre el mercado, obstaculizando su eficiencia.

Todo ello entroniza la idea de *Estado mínimo*, que abandona las funciones productivas y las privatiza, reduce su función distributiva compartiéndola con el sector privado y con la sociedad civil, disminuye sus gastos recortando los presupuestos sociales, se descentraliza otorgando mayor poder de decisión a los gobiernos locales, minimiza su presencia en las decisiones económicas para que estas sean esferas de actuación del mercado, deja de impulsar desarrollo y se concentra en una labor asistencial compartida con la sociedad civil.

Ante la persistencia de muchos de los problemas que supuestamente el reajuste neoliberal resolvería, esta idea de la ortodoxia neoliberal ha ido evolucionando hacia la de *Estado eficaz*, orientada hacia la complementariedad y la interacción entre el Estado y el mercado, y a la necesidad de que el Estado tenga capacidad, como regulador político, para crear condiciones favorables a la existencia de mercados competitivos.⁹

Aunque con raíces y propósitos diferentes, se ha producido una confluencia imprevista entre la idea neoliberal y enfoques de origen crítico y antisistémico, como el de descentralización y desarrollo local (que, en sus versiones más radicales, consideran prácticamente inoperante el Estado nacional o, al menos, que este debe reducir funciones y desconcentrar recursos, autoridad y poder de decisión, a favor de actores sociales locales) y la corriente civilista, que otorga a la sociedad civil el lugar preferencial en la coordinación social.

Pero quiero hacer notar que el supuesto hallazgo de una ley socioeconómica universal de tendencia a la reducción del Estado, que acompañaría a la globalización contemporánea

9 La propuesta de Estado eficaz lo considera como el creador de las bases institucionales para el adecuado funcionamiento del mercado e incluye estrategias abarcadoras de las dimensiones sociales. La trayectoria de estas reformulaciones puede seguirse claramente en los informes sucesivos del Banco Mundial sobre el tema de la pobreza y otros cercanos. Puede consultarse Ana Sojo, «El combate a la pobreza y la diversificación de riesgos: equidad y lógicas del aseguramiento en América Latina», en *Sociales*, Buenos Aires, vol. 5, 2001.

como necesidad histórica de progreso inapelable, puede ser discutido a la luz de otras tendencias observables en la contemporaneidad. Selecciono solo algunos argumentos:¹⁰

- El carácter de proyecto del neoliberalismo (en el sentido de que involucra estrategias y decisiones de agentes) en oposición a su consideración como expresión necesaria de determinaciones históricas inexorables.
- La intervención de estructuras políticas estatales (los Estados capitalistas avanzados auxiliados por instituciones económico-financieras internacionales) como base imprescindible para la propagación del neoconservadurismo liberal.
- La verificación simultánea y entrelazada, en virtud de los requerimientos de la circulación planetaria del capital, de procesos de emergencia de actores transnacionales y de inhibición del poder de los Estados nación, que debilitan su capacidad para tomar decisiones autónomas y una redistribución interestatal de poder que favorece a los Estados nación del capitalismo avanzado.
- La sistemática intervención en los mercados internacionales de los Estados de los países capitalistas centrales.
- La configuración de una transnacionalización política subordinada, que se expresa como subordinación de los países periféricos y deudores a las políticas propuestas por los organismos multilaterales, y produce una sujeción del sistema político de esos países a poderes no controlados por sus propias ciudadanía.
- Como efecto de los procesos anteriores, se produce:
 - un debilitamiento de los Estados nación periféricos en su capacidad para proveer bienes públicos, velar por el desarrollo de una concepción de ciudadanía, controlar a los grandes actores económicos y negociar con los países centrales;
 - una reorientación de la gestión del Estado en relación con los actores e intereses políticos que representa y de las modalidades de intervención estatal (se refuerza la intervención estatal a favor de los actores mejor conectados con los procesos económicos globales y se debilita la responsabilidad de proveer integración social general);
 - un proceso simultáneo de achicamiento y ensanchamiento selectivo de las funciones estatales: se contrae su presencia en la economía y en los servicios públicos y se incrementa la capacidad de decisión de las agencias estatales vinculadas directamente al mercado financiero global.

10 Argumentos elaborados a partir de los estudios Atilio Borón, *Tras el búho de Minerva*, Buenos Aires, CLACSO-FCE, 2000, y «Sobre mercados y utopías. La victoria ideológico-cultural del neoliberalismo», en *Caminos*, La Habana, n.º 29-30, 2003; Ana María Ezcurra «Intervención estatal y globalización neoliberal», en *Caminos*, La Habana, n.º 15-16, 1999; Carlos Vilas, «Seis ideas falsas sobre la globalización», en *Caminos*, La Habana, n.º 29-30, 2003.

Adicionalmente, Atilio Borón constata que, contrariamente a la extendida pretensión de que la crisis en América Latina se explica por la hipertrofia estatal, comparativamente, los Estados latinoamericanos son mucho más pequeños que los Estados centrales. Como tendencia, el gasto público en los primeros es aproximadamente la mitad del de los segundos.¹¹

Concluiría con la observación de que «la globalización de los actores, los intereses y los capitales es tanto función de los mercados como resultado de la gestión política del Estado»,¹² idea que resume la desnaturalización de la ley de reducción del Estado.

c. La política social

Una definición lapsa de política social es la de «programas de acción que, a través del esfuerzo organizado, se dirigen a atender necesidades sociales cuya solución traspasa a la iniciativa privada, individual y espontánea, y requiere decisión colectiva reglamentada y amparada por leyes impersonales y objetivas, que garanticen derecho». Lo público no se identifica con lo estatal, sino que alude principalmente a su sentido de «cosa de todos», que si bien es comúnmente coordinada y asegurada por el Estado, es expresión de elecciones privadas y cristalización del apoyo de una comunidad de intereses, que se transforma en decisiones y acciones que afectan a la sociedad en su conjunto.¹³

Este punto de partida general se bifurca a la hora de delimitar aspectos tales como las necesidades sociales que deben ser objeto de políticas y el nivel de su satisfacción que es preciso asegurar por la acción pública, los grupos que deben ser atendidos con acciones públicas, las necesidades refrendadas por derecho de ciudadanía y el lugar que se otorga a la equidad como instrumento o valor de la política social.

De la mano de la desestatalización neoliberal se ha producido una devaluación de las políticas sociales, una desjerarquización y minimización de la llamada cuestión social como área estratégica de intervención pública y la sustitución del enfoque de políticas de integración social (que entienden y atienden la pobreza y las desventajas sociales dentro de un marco amplio de universalidad de derechos, equidad y justicia social) por el de selectividad (que trata el empobrecimiento como fenómeno o proceso particular en sí mismo, que es necesario focalizar, fuera de sus conexiones con una visión amplia de ciudadanía e igualdad).¹⁴ Ello se sintetiza en la polémica entre focalización y universalidad como si fueran instrumentos y concepciones excluyentes.

11 A. Borón, *Tras el búho de Minerva*, o. cit.

12 C. Vilas, «Seis ideas falsas...», o. cit.

13 Potyara Pereira (1994), comentada por María Auxiliadora César, *Mujer y política social en Cuba; el contrapunto socialista al bienestar capitalista*, Panamá, Mercie, 2005.

14 Esta idea del tránsito de una concepción de política social a otra es tomada de Anete Ivo, «Las nuevas políticas sociales de combate a la pobreza en América Latina: Dilemas y paradojas», ponencia presentada al seminario internacional «El rol del Estado en la lucha contra la pobreza», Recife, CLACSO/CROP, 2002.

La política social del reajuste neoliberal se resume en los siguientes aspectos:

- estrategias focalizadas y selectivas, concentración en la asistencia a grupos vulnerables (*social risk management*);
- centralidad de la eficiencia —la obtención al mínimo costo posible— en términos de recursos públicos, de múltiples metas sociales que compiten entre sí;
- aligeramiento de las responsabilidades estatales;
- participación individual, comunitaria y de la sociedad civil organizada en el aseguramiento de los bienes colectivos;
- revitalización de las instituciones públicas y de su credibilidad;
- participación privada en los servicios sociales;
- eliminación de la corrupción;
- descentralización administrativa.

A continuación comentaré un grupo de críticas a las concepciones selectivas o residuales de política social que hacen visible el efecto de naturalización de la pobreza y de desconflictualización de la esfera social que inducen estas concepciones:

Desjerarquización de la pobreza y la desigualdad como problema social. Esta idea opera como un supuesto de partida, en el sentido de que la historia muestra que «siempre, y en todas partes, ha habido pobres» y que la desigualdad es una fase necesaria y superable del desarrollo, con lo cual su solución se hace depender del crecimiento económico y del tiempo para lograr las metas sociales, subordinadas a las económicas).¹⁵

Crítica ética, considera que la política social no es una estrategia entre otras, sino una metapolítica, en tanto se configura como matriz de principios ordenadores de las selecciones fundamentales. La política social quedaría fuera del cálculo económico y se ubicaría en la contabilidad ética, en el área del conflicto entre valores.¹⁶

Dominación de clase. Esta postura argumenta que toda acción de un Estado y, por ello, toda política social, debe ser interpretada como parte de una estrategia de hegemonía de la clase dominante, en tanto pretende construir y controlar la unidad de las diferentes fuerzas políticas, y mantener la cohesión desde la concepción del mundo que la fuerza hegemónica impone.¹⁷ Por lo tanto, las políticas de lucha contra la pobreza no avanzarán más allá de lo

15 Consúltese Bernardo Kliksberg, «Diez falacias sobre los problemas sociales en América Latina», conferencia impartida en el seminario internacional «Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe», Montevideo, MOST-UNESCO, 2002.

16 Véase Laura Tavares, *Ajuste neoliberal e desajuste social na America Latina*, Río de Janeiro, UFRJ, 1999.

17 Véase Eduardo Vasconcelos, «Estado y políticas sociales en el capitalismo. Un abordaje marxista», en Elisabete Borgranni y Carlos Montaña (orgs.) *La política social hoy*, Río de Janeiro, Cortez, 2002.

que esa fuerza hegemónica considere necesario para mantener la cohesión y su propia dominación, y lo que los bloques populares logren hacer valer en esa negociación.

Diversidad estratégica y pragmática. Siendo la pobreza un fenómeno de carácter heterogéneo, que presenta diversas intensidades y modalidades, las políticas públicas deben ajustarse a tal heterogeneidad y abandonar posiciones dicotómicas.¹⁸ Esta crítica insiste en la conocida conclusión de que focalización y universalización, asistencialismo y autotransformación participativa, elevación de ingresos y transferencias por servicios sociales no son polos excluyentes, sino necesariamente complementarios en las políticas de reducción de la pobreza.

Perspectiva del sistema mundo o de la globalidad como contexto. Considera que la mayor parte de las concepciones sobre la pobreza, sus causas y las políticas para su manejo se centran en factores de naturaleza endógena, internos, en los límites del Estado nación, subvaloran el papel de los elementos surgidos en la lógica global del sistema capitalista, y reducen y simplifican así la conceptualización y el análisis causal de la pobreza. Recupera las nociones de centro y periferia, dentro de una visión sistémica mundial que reconoce la existencia de «una totalidad mundial integrada y con legalidades que gestan desarrollo y subdesarrollo».¹⁹

Perspectiva holística, para la cual la principal debilidad de las estrategias de lucha contra la pobreza es que asumen tácitamente un supuesto erróneo al considerar que la pobreza es una parte del sistema sociotecnológico, que posee una causalidad interna propia y reducida sobre la cual es posible actuar. Pero es la sinergia del sistema como un todo, con sus interacciones y causalidades, la que determina la dinámica de las partes que lo constituyen. En consecuencia, solo una estrategia que no se concentre en la pobreza, sino en la estructura y la dinámica del sistema social en su totalidad, incluyendo su componente territorial a escala (global, regional, nacional, territorial, local, comunitaria) sería eficiente.²⁰

Crítica de la dominación y colonialidad del saber. Considera que las políticas promovidas por los organismos internacionales en los noventa, basadas en necesidades básicas, mínimos biológicos y umbrales de ciudadanía, entre otras, constituyen un *nuevo humanitarismo*, una postura ideológica que se caracteriza por un discurso que deplora la pobreza y propone intervenciones para su alivio, pero sin cuestionar al sistema de desigualdad en su conjunto ni promover acciones redistributivas que alteren las condiciones de

18 Alejandro Medina, «Mitos y lecciones para enfrentar la pobreza en América Latina», en Nilsa Burgos (ed.), *Política social y trabajo social*, San Juan, serie Atlantea, Universidad de Puerto Rico, 2002.

19 Tomado de Jaime Osorio, «El neoestructuralismo y el subdesarrollo. Una visión crítica», en *Nueva Sociedad*, n.º 183, Caracas, 2003.

20 Consúltese Zoran Trputec, «Conceptualisation of Poverty and Struggle against it. Lessons from Central América», Tegucigalpa, informe de investigación, Programa Latinoamericano de Trabajo Social, Universidad Autónoma de Honduras, 2001.

concentración de riqueza, que naturaliza la dominación imperial fundada en la construcción de poblaciones inferiorizadas.²¹

El nuevo humanitarismo se expresa en una focopolítica, basada en mecanismos de intervención sobre la pobreza que combinan instrumentos de focalización y compensación para proveer mínimos biológicos y fortalecer capacidades para convertir los escasos recursos de los pobres en satisfactores de necesidades, con lo que se pretende una reconversión de la carencia en activos, de los pobres en agencia de autotransformación.

Según esta crítica, la noción de agencia instrumentada como mecanismo para la satisfacción de necesidades básicas de los pobres es la que alienta variantes de focopolítica como las de desarrollo de capacidades de autogestión, la de empoderamiento y la del capital social, en las que subyace una culturización de la interpretación de la pobreza como problema, pensada en términos de estilos de vida, de capacidades y de un tipo de cultura que se corresponden con la reproducción de la vida cotidiana en un mundo particular, propio de los pobres, inferior porque se despliega a partir de carencias, separado del resto de la sociedad. Todo ello justifica estrategias particulares, diferentes, que asumen y perpetúan la separación de mundos y espacios sociales, que proveen solo mínimos biológicos y que, a la vez, reconocen ciertas capacidades culturales de los pobres que pueden valorizarse económicamente como capital.

Se trata también de que los conceptos de pobreza y Estado, y las estrategias políticas que a ellos se articulan, están contruidos desde una visión eurocéntrica y occidental de la modernidad. Edgardo Lander enuncia así las derivaciones para el pensamiento social del «proceso que culminó con la consolidación de las relaciones de producción capitalistas y el modo de vida liberal, hasta que estas adquirieron el carácter de las formas *naturales* de la vida social».²²

Ello nos alerta de que los conceptos al uso nos constriñen a unos límites de lo posible que debemos permitirnos forzar: Estado, mercado, sociedad civil no son el único encuadre de la pobreza; no todas las prácticas de los excluidos son inferiores y contramodernas o del pasado.

3. De la perspectiva simple a la compleja en la concepción del cambio social

Los debates reseñados están enmarcados en un contexto epistemológico que puede ser caracterizado como de tránsito del ideal de simplificación al de complejidad, como de configuración de una nueva racionalidad y de una hermenéutica de segundo orden.²³

21 Crítica de Sonia Álvarez, «Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas...», o. cit.

22 Tomado de Edgardo Lander, «Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos» en Edgardo Lander (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*, Buenos Aires, CLACSO-UNESCO, 2000.

23 Véase Pedro Luis Sotolongo y Carlos Delgado, *La revolución contemporánea del saber y la complejidad social. Hacia unas ciencias sociales de nuevo tipo*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.

No es posible ignorar aquí ese contexto profundo que nos permite comprender cómo la construcción de la pobreza como objeto de las ciencias sociales y de las políticas públicas y la gestión se ha sustentado en operaciones de simplificación y en un ideal de control, que abordaremos más adelante, contexto además que nos abre alternativas para modificar formas limitadas de producir conocimiento social y de su articulación con la toma de decisiones, pero explicarlo desborda las posibilidades de este espacio.²⁴ Me limitaré solo a dejar esbozados, a manera de ejemplo, algunos de los puntos contrastantes más sobresalientes del cuadro del mundo y de la concepción del cambio social que construyen ambos ideales cognoscitivos, de los que se derivan maneras diferentes de explicar e intervenir sobre lo social.

El ideal simplificador maneja la difícil maraña de la totalidad universal descomponiéndola en sus partes y especializándose en disciplinas que profundizan en cada componente y minimizan las cualidades que surgen de la interacción de estos, trabaja con causas y efectos fijos y proporcionales, en relación lineal, toma el azar como accidente reductible y parte de una visión perfectamente predecible del mundo, porque este es una totalidad cerrada, terminada.

Por el contrario, la nueva perspectiva no intenta reducir la complejidad universal, sino dar cuenta de ella, construir instrumentos de conocimiento que la acepten, la hagan visible, aun reconociendo la provisoriedad de todo saber, su historicidad. Ella supone un universo y un sujeto que lo conoce desde dentro, cambiantes, una totalidad en proceso de formación, abierta, signada por la diversidad, la incertidumbre y la emergencia (la posibilidad de aparición de cualidades nuevas, no contenidas en la historia anterior del sistema), por causalidades no lineales, donde causas y efectos no son necesariamente proporcionales y se intercambian, y elige un acercamiento metodológico de ruptura con el molde disciplinar (diseñado sobre la autonomía de la parte) para acceder a la transdisciplina (diseñada a través de la conexión y la interacción de las partes).

Un universo imaginado por simplificación y con tendencia al orden puede y debe ser conocido y manipulado dominando las dificultades que entraña captar la totalidad en su extensa multidimensionalidad. Este dominio se concretó en la llamada ciencia clásica o ciencia normal, precompleja, podríamos decir, en cuatro operaciones de simplificación que marcan toda la metodología correspondiente: fragmentación-atomización, reducción, binarización y objetivación.

24 Para ampliar en estos temas de complejidad y pensamiento social se sugiere consultar los textos Edgar Morin, *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, Gedisa, 1990; «Por una reforma del pensamiento», en *Correo de la UNESCO*, 1996; y *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, París, UNESCO, 1999; y Luis Carrizo, (coord.), *Transdisciplinariedad y complejidad en el análisis social*, Documento de Debate n.º 70, París, MOST-UNESCO, 2005.

La fragmentación o atomización consiste en delimitar el objeto de estudio y profundizar sucesivamente en su manejo a través de separaciones, de delimitar partes del todo, y es la base de la aparición de disciplinas, subdisciplinas, especializaciones. Morin utiliza la idea de disyunción para esta operación, en el sentido de «separar lo que está unido».²⁵

Por su parte, la binarización o disyunción supone tomar la realidad definida por la separación en pares (como realidad binaria), conectados por contradicciones antagónicas, por su carácter de opuestos irreductibles (de dicotomía) y a cuya relación se asocia la causalidad esencial del devenir. Entre las dicotomías clásicas se sitúan: objeto-sujeto, naturaleza-sociedad, mente-cuerpo, salud-enfermedad, macro-micro, existencia-conciencia, cambio-estabilidad, normal-patológico o desviado, cuantitativo-cualitativo.

La binarización enfatiza en el momento «oposición» de estos pares y minimiza lo complementario y dialógico de la conexión de contrarios, en una lógica que busca la certidumbre y excluye las ambigüedades, aplicando el principio del tercero excluido.

Para Morin, la reducción consiste en «unir lo que es diverso», de una manera arbitraria que anula esa diversidad. Es una forma de eliminar lo individual y singular para poder identificar leyes generales e identidades simples y cerradas, para «develar la simplicidad escondida detrás de la aparente multiplicidad y el aparente desorden de los fenómenos».²⁶ Reducir es una operación legítima e inobjetable en una concepción donde la diversidad y el desorden son la apariencia y el orden es lo esencial.

La operación de objetivación parte de concebir una realidad-objeto separada del sujeto que la conoce y sin interinfluencias, o suponiendo que estas pueden ser controladas, aisladas y minimizadas. El sujeto puede observar el objeto desde un punto exterior, sin alterarlo ni alterarse él mismo en ese acto.

Nótese que estas operaciones permiten construir procedimientos metodológicos que basan sus certidumbres, y la prueba de veracidad del conocimiento que alcanzan, en la posibilidad «objetiva» de describir el objeto e intervenir sobre él desde afuera (la investigación como dispositivo externo), de construir recortes de realidad que supuestamente coinciden con partes autónomas y esenciales del todo, que pueden ser aisladas, explicadas y modificadas fuera de él, con total control de las derivaciones del cambio inducido, para que este transcurra según los derroteros científicamente preestablecidos y deseados (el ideal de «todo bajo control»).

Este procedimiento metodológico de aislamiento, separación y control obvia o considera subalternas las cualidades que surgen (emergen) de la interconexión de las partes en la configuración de la totalidad así como las posibles dualidades o ambigüedades que caracterizan la realidad y el resultado de la interferencia sujeto-objeto.

25 E. Morin, 1996, o. cit.

26 *Ibidem*.

Como telón de fondo, estas metodologías objetivadoras y disciplinares se sostienen en un criterio de progreso, de historia, natural y social, lineal y ascendente, un recorrido objetivamente preestablecido, inscrito desde el inicio mismo del surgimiento del universo en sí mismo, que lo impulsa por trayectorias delineadas. Pronosticar, en sentido científico, bajo esta perspectiva, es descubrir los factores asociados a ese recorrido en el pasado y extrapolarlos, considerando los cambios en las condiciones de partida, hacia el futuro. Retrocesos, desviaciones, lentitudes o aceleraciones no se desconocen, pero se consideran subalternos, interferencias normales que no alteran la línea ascendente; pueden cambiarla o demorarla, pero no la modifican en sus esencias.

Lo nuevo, lo inesperado, es accidental y, en un plazo razonable, el proceso volverá a su curso, o lo explicamos a posteriori como un evento perfectamente atribuible a la causalidad histórica del sistema de que se trate, solo que en el momento de su ocurrencia nuestros instrumentos de conocimiento no tenían la capacidad para predecirlo. Desde esta óptica, la casualidad es siempre subordinada a la causalidad, no es relevante o es expresión de una relación causal que todavía no conocemos y la historia es siempre prueba de verdad de una relación de determinación universal.

El método general más apropiado a este enfoque es el hipotético deductivo. Desde una teoría general, que antecede a la investigación concreta, se reúnen evidencias empíricas que muestran en qué medida la realidad es explicable por la teoría, es un caso de la teoría. Parecería que la realidad debe adaptarse al saber disciplinar, al conocimiento científico exhaustivo de las partes y no a la inversa.

Todo ello confluye en metodologías de unicriterialidad, las cosas son o no son, se comportan de una manera o de otra, tendrán un movimiento futuro que tiende, preferentemente, hacia tal dirección. El conocimiento debe alcanzar una visión unitaria; es su ideal y su fortaleza. Hipótesis contradictorias deben contrastarse hasta la prueba de cuál es la correcta definitivamente.

Se desprende la importancia que tiene para esta perspectiva la condición de científicidad del conocimiento. Los problemas más relevantes son los que se identifican por expertos de un tema (de una parte del todo), que son los que están verdaderamente capacitados, *disciplinados* para el descubrimiento de leyes generales, con amplio radio de aplicabilidad, y para encontrar y diseñar las soluciones pertinentes a los problemas encontrados. Otras formas de conocer no son relevantes en esta lógica, porque por su naturaleza no pueden develar las objetividades esenciales; el diálogo extradisciplinario no es un requerimiento metodológico.

Aunque todavía hoy el ideal de simplificación hegemona las prácticas de producción de conocimiento social y de gestión del desarrollo, múltiples avances en diferentes campos del conocimiento develan rasgos y procesos de la existencia diferentes a los que enunció la ciencia clásica, y se colocan en cualidades y procesos que son tales en la interacción de diferentes formas de la existencia (física, química, biológica) y que, por lo

tanto, se resisten a los moldes estrictamente disciplinarios del conocimiento científico, ubicándose en un espacio transversal, transdisciplinario.

Aquí las explicaciones estructurales se están desplazando hacia la noción de procesos *morfogenéticos*:²⁷ dinámicas de producción de sistemas que generan, eventualmente, estabilidad, lo que permite distinguir objetos-posiciones particulares persistentes, pero que integran, ambigua y contradictoriamente, estabilidad y movimiento, en una relación recursiva y retroactiva, y se parte de «la paridad ontológica del orden y el desorden, de la estabilidad y la inestabilidad, del equilibrio y el desequilibrio, de la necesidad y el azar, del determinismo y el indeterminismo» y «la paridad epistemológica de la predictibilidad e impredecibilidad».²⁸

Bajo estas nociones, las operaciones metodológicas de reducción propias del ideal simple, son sustituidas por otras orientadas a la captación de la complejidad: distinción, conjunción e implicación,²⁹ y la objetivación, como forma de imaginar la relación sujeto-objeto, da paso a la reflexividad.

Se distingue lo diverso (distinción), la particularidad, pero a la vez se devuelve a su conexión y se comprende desde esta y desde su lugar en el todo (conjunción); es decir, la parte se entiende en su doble condición de dependencia y potencial autonomía y en su lugar en la rutina del entramado que da vida a la totalidad.

El sujeto que conoce está implicado (emocional, racional, éticamente) en el contexto de lo que conoce, forma parte de un proceso común que incluye a ambos ejes de la relación de conocimiento, está relacionado con el objeto, lo modifica y se modifica a sí mismo en el proceso investigativo. La interferencia mutua sujeto-objeto es un dato relevante de la investigación y no puede ser anulada. Anularla desvirtúa la realidad misma. Objeto y sujeto tienen una relación reflexiva.

El presupuesto epistemológico de reflexividad supone que un sistema está constituido por la interferencia recíproca entre la actividad del sistema objeto y la actividad objetivadora del sujeto y que el objeto solo es definible en su relación con el sujeto, es decir (y en oposición al presupuesto de objetividad), que no es posible establecer una separación sujeto-objeto en la actividad cognoscitiva.

Reflexividad no implica negación de la objetividad. Pablo Navarro³⁰ alude a una *objetividad reflexiva* o *concepto reflexivo de objetividad*, que significa una inclusión

27 Véase Pablo Navarro, *El holograma social. Una ontología de la sociabilidad humana*, Madrid, Siglo XXI, 1994.

28 Tomado de Sotolongo y Delgado, *La revolución contemporánea...*, o. cit.

29 E. Morin, «Por una reforma del pensamiento», o. cit.

30 Pablo Navarro, «Tipos de sistemas reflexivos», en *Suplementos Anthropos*, n.º 22, Barcelona, 1990.

de las interferencias sujeto-objeto, de sus interacciones y de la subjetividad como constitutivas y constructoras de la realidad y del conocimiento. Tampoco opera con una relativización extrema que excluye un criterio de verdad, sino que rescata una verdad contextualizada, historizada y multicriterial.

Las operaciones metodológicas del ideal de simplificación están colocadas en una lógica de primer orden —observan objetos— mientras que aquellas que pretenden captar la complejidad son de una lógica de segundo orden —observan el objeto y los sistemas observadores. La observación del objeto no puede separarse de la del dispositivo que lo observa.

En este contexto crítico, la producción y transmisión de conocimientos basada en la disciplina se considera insuficiente y se ha ido produciendo un proceso de ruptura de los moldes disciplinarios que, sin desconocer el valor de la disciplina, su aporte en determinados límites, intenta superarla, buscando formas de intelección apropiada a las operaciones del ideal de complejidad.

Este proceso ha pasado por diferentes etapas y grados de intensidad, que van desde el intercambio entre distintos saberes que se consideran científicos y en igualdad de condiciones de acceder a la verdad, con métodos e instrumentos equiparables sistemáticos (ceranos a multi e interdisciplinariedad) hasta una etapa que se enfoca hacia la articulación de saberes disciplinarios y extradisciplinarios.

Recogiendo las ideas de Morin³¹ sobre este tema, anoto a continuación los puntos que me interesa destacar en la definición de transdisciplina, y que informarían una correspondiente metodología de la investigación:

- Estudio de las tramas de relaciones que conforman lo real. Perspectiva integradora que entiende la realidad como trama de relaciones inacabada.
- Estudio y búsqueda de soluciones a los grandes problemas desde una perspectiva global.
- Integración con valores. Dimensión ética que combina responsabilidad y creatividad del sujeto del conocimiento.
- Superación del enfoque hiperdisciplinario (disciplinas cerradas), que rescata los aportes de lo disciplinario en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas contemporáneos.
- Diálogo de saberes científicos y extracientíficos —el arte, la religión, el sentido común de la subjetividad cotidiana (transdisciplina radical).
- Construcción colectiva participativa de conocimiento (de problemas y soluciones).

31 Véase E. Morin, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, o. cit.

- Integración de conocimiento y gestión (conocimiento para la transformación).
- Multicriterialidad.

La idea de transdisciplinariedad intenta desmarcarse del abordaje por sumatoria, por colaboración de disciplinas que conservan de todas formas su relativa autonomía, para proponer un enfoque donde se funden los saberes, se desdibujan los límites y se diseñan procesos de investigación apropiados al problema de estudio y no a la metodología estrictamente disciplinaria. El conocimiento disciplinario, asumido desde la transdisciplina, tiene a su cargo la operación de distinción, sin desunir.

En el plano de los métodos, transdisciplina significa instrumentos de construcción, organización, procesamiento y análisis de evidencias empíricas que permitan introducir una perspectiva de nexos simultáneos múltiples, desmarcándose de las técnicas circunscritas a dimensiones particulares en su estática.

El método general es también de múltiples entradas y canales: deducción e inducción forman una unidad complementaria, no son polos excluyentes del razonamiento científico y se necesitan mutuamente; la multicriterialidad de aristas, explicaciones y soluciones de un problema es indicador de calidad del proceso investigativo.

Cercano a este planteamiento y analizando las disciplinas sociales, Zemelman³² propone sustituir las metodologías orientadas por la lógica factorial, por la reducción del fenómeno complejo a un factor o conjunto de factores que son analizados en términos de determinación causa-efecto, por otras enfocadas hacia una matriz de relaciones complejas, que incluye determinaciones recíprocas. Esta visión apunta hacia la construcción del problema y del objeto de estudio como red, enfatizando el entramado de ámbitos, dimensiones conexiones que se articulan para dar lugar a un proceso determinado.

Para Ibáñez, disciplina y transdisciplina son correlatos de la posición que se asuma con relación al supuesto de reflexividad y con la posibilidad del ejercicio de la crítica al poder.³³

El reflexivismo nos hace concebir un observador incluido, autoobservado, en proceso de configuración él mismo, móvil, en diálogo con la multiplicidad de observadores posibles, potenciando la capacidad de observación y autoobservación de los disímiles sujetos sociales, con capacidad de elección del punto-momento y de discernir sobre las ventajas y límites de su ubicación, de cada una de las ubicaciones espaciotemporales posibles y de extender y multiplicar estas colocaciones [...].

32 Hugo Zemelman, «Pensar teórico y pensar epistémico. Los desafíos de la historicidad en el conocimiento social», en I. Sánchez y R. Sosa, (coordinadoras), *América Latina: los desafíos del pensamiento crítico*, México, Siglo XXI, 2004.

33 Véase Mayra Espina, «Conversaciones con Jesús Ibáñez», en *Pensando la complejidad*, n.º 1, boletín electrónico, Cátedra de la Complejidad, Instituto de Filosofía, La Habana, 2007.

El centro es [...] poder, ejercicio de control, el margen es la posibilidad de negar el control, del caos organizador. El centro es homogeneidad; el margen, las diferencias, excluidas, autoexcluidas o escapadas. El borde es a la vez puerta de entrada y salida del sistema, y, con ello, el espacio preferido de la emergencia, del cambio.

El centro es lo disciplinario, lo normal, el promedio. El margen, la frontera, por su lejanía incluida, es la zona más propicia para la formulación de preguntas que cuestionan indisciplinadamente la legitimidad (normalidad) del centro. Es la zona de la transdisciplina.

Así, la transdisciplina es la opción para multiplicar y conectar los puntos de observación y observar la diversidad, la emergencia, la conexión.

La metodología de la ciencia normal, sobre la que descansan también las prácticas de gestión social más extendidas, se orientan a investigar el orden y la manera de mantenerlo, de distinguir, entre multiplicidades y diversidades secundarias, la unicidad esencial, a emparejar y homogenizar los matices de la realidad que se salgan de los patrones establecidos, tomándolos como anomalías y desviaciones.

La metodología investigativa múltiple, aquella que tiene vocación por lo diverso, por la articulación, por la red, la trama de relaciones y la capacidad de problematización contextualizada, asume el proceso de investigación como relación, como construcción colectiva-participativa de problemas (relevantes, pertinentes) y de soluciones, que tienen un carácter histórico y que son siempre perfectibles y superables.

Esta visión exige habilidad, destreza y sensibilidad de construir problemas y encontrar soluciones, pero ello no constituye solo un procedimiento técnico, sino también una postura ética ante el conocimiento y el cuestionamiento de sus fines: el problema es un problema para quién: para quién es la solución, quién la aprovecha, quién tiene acceso a ella. El problema es un cuestionamiento a qué poderes.

Hugo Zemelman atribuye a la problematización un lugar esencial en el pensar epistemológico y en la metodología de investigación (concibe la capacidad de plantearse problemas, como paso epistémico-metodológico) y considera imprescindible romper los constreñimientos que pone al conocimiento el discurso del poder desde una postura ética. De sus reflexiones se derivan las siguientes exigencias metodológicas:³⁴

1. capacidad de identificar problemas diferentes a los que dimanen de la lógica del poder y de legitimar los problemas de los grupos subalternos;
2. capacidad para encontrar una viabilidad práctica para las opciones de acción alternativa o de *contrapoder*;

34 Hugo Zemelman, «Conocimiento y conciencia. Verdad y elección», en J. Osorio y L. Westein (eds.), *El corazón del arco iris: Lecturas sobre nuevos paradigmas en educación y desarrollo*, Santiago de Chile, CEAAL, 1993; y Hugo Zemelman, 2004, o. cit.

3. asumir el papel de los valores como instrumentos para la definición de los problemas sociales relevantes y para la identificación de las opciones de transformación;
4. asumir el conocimiento como acto de construcción de realidad comprometido con la transformación social;
5. crear el objeto desde el problema (no confundir problema con objeto);
6. crear un problema más allá de lo observable utilizando las herramientas del pensamiento crítico, incluyendo una conceptualización renovadora, que no acepta el discurso establecido;
7. reconocer que el *indicatum* no está reflejado enteramente en el indicador construido;
8. asumir que los fenómenos se desenvuelven en varios planos de la realidad y estudiarlos en varios recortes de la realidad.

Considero que el corazón de una metodología compleja, reflexivista y transdisciplinaria reside precisamente en la construcción del objeto de investigación desde el problema, y no a la inversa, como sucede en las metodologías clásicas y en esa manera de ver el conocimiento como acto constructivo y de compromiso con la transformación, lo que abre sus potencialidades emancipadoras.

Por otra parte, a partir del reflexivismo no es posible establecer una separación entre observador y observado en ningún campo del conocimiento, y menos aún en el ámbito social. El observador social es interno al sistema y pertenece a un orden similar a lo que observa, el orden lingüístico y de significados. Él y su *objeto de observación* son sujetos con igual capacidad de producir, cambiar y significar la realidad, y en el proceso de comprensión del cambio se cambian a sí mismos, a través del flujo intersubjetivo. Se trata del sujeto reflexivo, de la reflexividad del conocimiento social. En esta concepción, observador y observado forman parte del mismo sistema cambiante descrito.

Con estos antecedentes parece claro que asumir la postura reflexivista-transdisciplinaria-compleja ante la producción de conocimientos reclama un proceso de reconstrucción epistemológica y metodológica, que tiene en su centro un replanteo de la pregunta sobre la conexión entre la investigación social y el cambio, ubicada en el terreno de la relación entre saber y poder.

Se trata de que al reconocer que toda producción de conocimiento induce un cambio, diseñado, preestablecido o no, la potencia de cambio de la ciencia debe ser evaluada desde la óptica de a qué intereses satisfacen las direcciones de transformación que ella legitima como positivas o intenta propulsar, los problemas que es capaz de construir y solucionar.

El cuestionamiento de los fines y la postura ética se conciben como instrumentos de la producción de conocimiento, no como un obstáculo ideológico, y la investigación es concebida como productora de cambios.

Refiriéndose específicamente a la investigación social, enmarcada en el nivel de autorreflexividad, pero, a mi juicio, considerando elementos de clasificación que pueden utilizarse

en otras áreas del conocimiento, Jesús Ibáñez distingue tres perspectivas metodológicas, cada una de las cuales es expresión de una potencia de cambio y una relación con el poder diferentes: «Un observador [...] y un actor [...] están en un punto-momento de observación o acción. Ese punto-momento expresa un poder: y hay que explicitar ese poder».³⁵

Cuadro 1. Perspectivas metodológicas de la investigación social

Perspectiva	Distributiva. Cuantitativa	Estructural. Cualitativa	Dialéctica-reflexivista
Momento de explicitación del poder	Absoluto. Poder implícito. El observador-actor está fuera del sistema que observa y sobre el que actúa y no tiene en cuenta que está afuera.	Relativo. Poder parcialmente explicitado. El observador-actor está afuera, reconoce que está afuera y admite la posibilidad de muchos observadores, cada uno con su perspectiva.	Reflexivo El observador-actor está adentro del sistema que observa y sobre el que actúa y se reconoce como dispositivo de autorreflexividad de ese sistema.
Relación con la promoción del cambio	Dispositivo de control. Técnicas estabilizadoras.	Tácticamente promotoras. Estratégicamente estabilizadoras. Cambio dentro de límites externamente marcados.	Promoción del cambio social.
Objetivo de intervención	Fijar la realidad en su estado positivo. Operan <i>in vitro</i> , aíslan de la realidad.		Mover la realidad hacia sus estados posibles. Opera en vivo, en el contexto.
Destino de la información final	Pasa al que ejerce el control.	Pasa al que ejerce el control o es retenida por el analista, que la inyecta a los analizantes.	Pasa al analizante.

35 Jesús Ibáñez, «Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas», en M. García, J. Ibáñez y F. Alvira, (compiladores), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Madrid, Alianza, 1998.

Posiciones del sujeto	Supuesto de objetividad. Sujeto como observador externo. Evacuado.	Supuesto de reflexividad parcial. Integrado parcial y transitoriamente.	Reflexividad radical. Sujeto interior y en proceso. Integrado.
Propósito del conocimiento	Conocer	Comprender	Transformar desde adentro.
Tipos de datos que produce	Números. Palabras que mencionan cantidad. Investigación de hechos.	Palabras. Investigación de opiniones.	Números-palabras. Componente semiótico. Hacer con el lenguaje. Investigación acción.
Espacio en que opera	Elementos del sistema social.	Relaciones entre elementos (estructura).	Relación entre las relaciones. Cambios de estructura. Sistemas dinámicos.
Dispositivo de producción de datos	Pregunta-respuesta. Asimétrico. El poder queda del lado de la pregunta. Pierde información, límite marcado por la pregunta.	Conversación. Simétrico. Gana información semántica. El poder queda del lado del que dirige la conversación y encarga la investigación.	Asamblea. Simétrico. Gana información pragmática. El poder se desconcentra entre los participantes. Empoderamiento.
Técnicas primarias	Encuesta, entrevista y observación codificadas, experimento.	Entrevista en profundidad, grupos de discusión, historias de vida.	Análisis institucional en vivo, dinámicas de grupos, IAP, socioanálisis.
Tipo de diseño	Expresión máxima. Cerrado explícito. Domina todo el proceso. Solo produce informaciones previamente programadas. Reducción del azar.	Semiabierto. Implícito (temas previos).	Expresión mínima. Abierto Implícito. En proceso de discusión.

Fuente: Elaboración propia a partir de J. Ibáñez.³⁶

³⁶ J. Ibáñez, «Perspectivas de la investigación social...», o. cit.

Estas reflexiones sugieren la idea de que desplazarse desde la condición de dispositivo de poder manipulador externo, de instrumento de producción de conocimiento enajenador a la de dispositivo autorreflexivo, productor de cambio emancipador, es uno de los retos más sobresalientes que la metodología tiene ante sí, así como abandonar el ideal de *todo bajo control* para considerar la emergencia y construir un ideal abierto a la innovación.

4. Gestión del cambio

Colocar los énfasis en la capacidad del pensamiento social de conectarse con el cambio, destacar su arista propositiva, su capacidad de diálogo horizontal con otros saberes y la posibilidad de contribuir al proceso de configuración de sujetos y actores del desarrollo en diferentes ámbitos y escalas, significa entrelazar conocimiento y gestión social.

La noción de gestión social marca el espacio esencial de la interfase investigación-transformación y de la transdisciplina, al constituir una intervención organizada, planificada, coordinada, sobre el cambio social, con sentido estratégico, un proceso de concertación entre actores, que incluye diseño de políticas, programas, acciones concretas de diferente escala y escenarios. Constituye una forma de coordinación política, de ordenamiento del espacio público e intervención sobre él, que se ejerce mediante la articulación de actores para la creación de consensos, con la finalidad de llevar a cabo un programa de cambios, en un escenario donde confluyen agentes diferentes e intereses disímiles y potencialmente contrapuestos. Esta noción de gestión alude a estructuras estatales, pero también incluye la acción de otros agentes (organizaciones y movimientos sociales, por ejemplo).

La gestión social, basada en un ideal de simplificación y disciplinario, se sustenta en las operaciones de objetivación, fragmentación y binarización, y en el recorte disciplinario de la realidad. Elementos prioritarios de este tipo de gestión son el control de variables para la obtención de resultados planificados (el gestor como controlador y planificador) y la unicriterialidad para la toma de decisiones.

Refiriéndose al uso de tecnologías de información y de manejo de los recursos humanos en el sector público local, Grandinetti³⁷ identifica tres modelos coexistentes y competitivos entre sí, que pueden ser utilizados para caracterizar el panorama actual de los patrones de gestión social en general y que he resumido en el siguiente cuadro.

37 Rita María Grandinetti, «La incorporación de tecnologías a la gestión local: ¿capacidad para la gestión relacional?», en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. IX, n.º 2, Zulia, 2003.

Cuadro 2. Modelos de gestión social

Modelos	Neoburocrático	New Public Management	Relacional
Valor central	Defensa de los ideales de libertad y justicia del Estado de derecho	Racionalidad económica, conversión de recursos en resultados	Construcción de capacidades para el aprendizaje conjunto y empoderamiento
Visión de la gestión	Regulatoria administrativa	Científica racional	Participativa, simbólico cultural
Tecnologías de gestión	Orientadas a la disminución de los márgenes de discrecionalidad de los operadores públicos	Orientada a la satisfacción del ciudadano	Interacción cooperación-conflicto entre políticas e intereses de diferentes actores
Estructura organizacional	Unidades con límites y propósitos precisos, orientadas vertical y jerárquicamente hacia la eficiencia y la eficacia	Mecanismos de coordinación entre áreas. Estandarización de procesos.	Abierta, con límites poco precisos entre áreas y entre lo interno y lo externo
Rol del ciudadano	Administrador	Cliente	Participante de la acción pública
Orientación de la gestión de los recursos humanos	Estandarización de comportamientos	Vinculación entre rendimiento y remuneración	Promoción de comunidades de práctica y aprendizaje, capacidades de innovación, negociación, empoderamiento e implementación de la participación
Papel de las tecnologías de información	Reforzamiento y automatización del control	Informatización de flujos centrados en la atención al cliente	Democratización y horizontalización de las relaciones entre actores

Los dos primeros modelos se corresponden con el ideal de simplificación de la gestión y orientan su práctica sobre la base de las operaciones propias de ese ideal.

En la realidad de la gestión pública, al menos latinoamericana, la observación empírica y los hallazgos de estudios diversos indican que prima una mezcla de prácticas que, teniendo como base el modelo neoburocrático, introducen mejoras que perfeccionan el patrón tradicional pero que lo conservan en lo fundamental y que se sustentan en una incorporación fuerte de tecnologías (especialmente de información y de manejo de recursos humanos), lo que se identifica como camino único y suficiente para la modernización y la garantía de la generación de las capacidades necesarias para la gestión en las circunstancias actuales.

La orientación teórica reconocida y prestigiada es la del New Social Management; los emprendimientos inspirados en el modelo relacional son aún marginales, incluso en experiencias orientadas a la ampliación de la participación popular y el empoderamiento de actores tradicionalmente excluidos.

Se trata de que las posibilidades reales de democratización de la gestión social o de lo social en la práctica han quedado colocadas, al menos, ante dos disyuntivas. Una es de orden práctico y se expresa en la elección entre formas directivo-jerárquico-técnico-burocráticas de administración de los bienes públicos y de construcción de la agenda social, por un lado, y de vías participativas y relacionales, por otro. Las primeras priorizan el control (de bienes, recursos, personas, movimientos) que es ejercido por dispositivos autoritarios externos (o más bien por encima) de la sociedad, del segmento de esta donde se aplican. Las segundas priorizan el empoderamiento, como dispositivo interno, reflexivo, de auto y cogestión.

La segunda disyuntiva es de carácter epistémico y, de hecho, engloba la anterior: se concibe la realidad de forma simple, como universo acabado, que puede ser descompuesto en partes (y supuestamente recompuesto en su totalidad por la sumatoria de estas), caracterizado, pronosticado y gestionado a partir de una causalidad cerrada y lineal, donde la historia futura del sistema está ya escrita, o se parte de una visión compleja, la del universo en formación, la combinación de causalidades y azares, la posibilidad de emergencia de rumbos inéditos en el devenir del sistema.

Entronco esto último con lo que Morin ha denominado «la ecología de la acción», que me parece esencial en temas de investigación, gestión social y de la acción política y que entiende que toda acción emprendida escapa en la práctica concreta a sus intenciones preestablecidas, al entrar en un universo de interacciones y ser absorbida por el entorno en uno u otro sentido, al entrelazarse con factores azarosos, indeterminaciones, bifurcaciones, procesos emergentes. En estas condiciones, la estrategia debe prevalecer sobre el programa. «El programa establece un orden de secuencias que es necesario ejecutar sin variaciones en un entorno estable. La estrategia elabora un escenario de acción examinando las certezas y las incertidumbres de la situación, las probabilidades, las improbabilidades».³⁸

38 E. Morin, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, o. cit.

De esta forma, la gestión concreta de procesos de cambio social adquiere dimensiones diferentes si la pensamos como dispositivo interno a un sistema que se autoorganiza, se piensa a sí mismo y es capaz de cambiar, y si entendemos que sus transformaciones no responden a determinaciones lineales, sino a una mezcla de causalidades con azares, incertidumbres e innovaciones, lo que lleva a pensar en un posible modelo de gestión reticular integrado³⁹ que se caracterizaría por:

- convocar, movilizar y articular en red la mayor multiplicidad posible de actores sociales (de diferentes escalas incluyendo la local-comunitaria) y naturaleza, en torno a proyectos estructurantes;
- considerar la gestión como proceso de aprendizaje y construcción conjunta;
- valorizar la participación y concebirla como instrumento y objetivo de todas las etapas de la toma de decisiones (diagnóstico de problemas, recursos y opciones, diseño estratégico, definición de la agenda de cambio, ejecución, control, evaluación);
- asumir la conflictividad posible entre actores y escalas de poder diferentes y el carácter policéntrico del poder;
- crear condiciones para negociaciones en situación de simetría y horizontalidad entre los actores involucrados;
- orientarse por la ética de la responsabilidad y la corresponsabilidad;
- reconocer la información como fuente de poder y como posesión de actores diferentes, por lo que democratiza el acceso a ella y sus fuentes e instrumentos de producción, y potencia espacios interactivos de discusión;
- promover prácticas innovadoras como forma de manejo de la incertidumbre;
- proveer empoderamiento de los actores de diferentes escalas y espacios de estructuración de lo social (local, comunitario, colectividades de diferente naturaleza), a través de un proceso real de descentralización de funciones, autoridad y recursos;
- fortalecimiento de la capacidad de los actores para realizar una gestión estratégica: capacidad de formulación, implementación, control, evaluación y renovación y continuidad progresiva de políticas y de programas y proyectos de transformación integrados y articulados.

39 Han inspirado esta propuesta de modelo reticular de gestión los trabajos de T. Fischer, «Poderes locais, desenvolvimento e gestão. Introdução a uma agenda», en T. Fischer (org.), *Gestão do desenvolvimento e poderes locais. Marcos teóricos y avaliação*, San Salvador, Casa da Qualidade, 2002, y R. M. Grandinetti, o. cit.

5. Comentarios finales. Las políticas sociales de manejo de la pobreza y la gestión social de la complejidad

Resumiendo lo que hemos examinado hasta aquí, a partir del discurso que podríamos denominar *perspectiva crítica compleja* encontramos al menos seis límites o fronteras que marcan aspectos epistémicos y metodológicos esenciales en los que la investigación social debería enfatizar para producir una renovación de sus categorías analíticas y de su capacidad propositiva, en diálogo con los que diseñan políticas y con sus posibles beneficiarios.

El primer límite y reto metodológico reside en superar el «discurso minimalista sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía».⁴⁰ La hipótesis central es que el minimalismo, lejos de superarlas, reproduce pobreza y desigualdad. La investigación social está llamada a profundizar en una comprensión del sujeto y de las necesidades humanas en la contemporaneidad, asumiendo el reto de la diversidad y de la configuración de actores del desarrollo.

Es imprescindible producir un viraje en la forma de entender al sujeto y sus necesidades, un tránsito desde un sujeto elementalizado, primitivizado, atrapado en el consumo, hacia un sujeto complejo y autotransformador, y desde una visión de *desarrollo para el sujeto* hacia la de *desarrollo del sujeto*.⁴¹

Aceptar la complejidad y la diversidad, partir de estas como supuestos epistemológicos y estratégicos parece ser el camino más prometedor para la definición de la pobreza y para su manejo desde las políticas.

El segundo límite radica en la dicotomización que caracteriza las decisiones en materia de política social. Encarar la pobreza y las brechas de equidad exige considerar simultáneamente la multidimensionalidad del fenómeno, su dinámica micro-macro, social-individual, histórica y cultural, estructural y simbólica, las diferencias de su expresiones en los países industrializados y en los periféricos, en economías pequeñas y de escalas mayores y, por lo tanto, un repertorio también múltiple de opciones de manejo que no excluyan posibilidades de intervención.

Un tercer límite-reto, contenido en el anterior, tiene que ver con una perspectiva también dicotomizada de la estatalidad (Estado o no Estado). Parecería, sin embargo, que no hay argumentos para elegir una opción como exclusiva. Se habría agotado un modelo estatalizador absoluto (autoritario, jerarquizado y verticalista), que no tiene en cuenta o anula otros espacios y actores en la construcción de las agendas sociales, que limita el ejercicio democrático participativo y que no proyecta sus acciones en un escenario múltiple: extranacional, nacional, local.

40 Sonia Álvarez, «Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas...», o. cit.

41 Zoran Trputec, «Conceptualisation of Poverty...», o. cit.

Un cuarto límite es el marcado por la perspectiva del sistema mundo o de la globalidad como contexto. El correlato concreto de esta perspectiva es la obvia insuficiencia de agendas de política social atrapadas en las fronteras nacionales y la necesidad de avanzar en la configuración de estrategias que accionen simultánea y cooperativamente (pero también visibilizando y encarando conflictos geopolíticos) en una lógica de multiescala (local, nacional, regional, planetaria).

El quinto límite se desprende de la perspectiva holística, que exige abandonar la configuración de objetos sociales particulares (la pobreza, la vulnerabilidad, la desigualdad, por ejemplo) desgajándolos del sistema sociotecnambiental del que forman parte, constriñéndolos artificialmente a una causalidad interna propia y reducida. Estrategias de acción desde el holismo incluyen acciones de integración social de multiesfera (producción, distribución, consumo, estructurales, simbólicas, culturales).

Un sexto límite está marcado por la comprensión de la complejidad de los procesos sociales. Cuando se alude a la complejidad social se quiere significar un proceso de configuración de los relaciones sociales caracterizado por la multiplicación de actores y de los nexos y redes entre ellos, de sus escenarios y repertorios posibles de acción, por el multicentrismo o el descentramiento de las opciones y prácticas cotidianas de reproducción material y simbólica de la sociedad, por la conexión dialógica de espacios y tiempos múltiples, por la fractalización de los actores, el incremento de las posibilidades de autoorganización de estos, de las estructuras abiertas y cambiantes, de los sucesos locales con efectos globales y viceversa, de la intervención del azar en la definición de las trayectorias evolutivas del conjunto social y de sus componentes, y, potenciado por todo ello, por el fortalecimiento de la emergencia, de la posibilidad de que se abran cursos innovadores de acción, de que surjan cualidades nuevas, no previstas en la historia anterior del sistema social.

En términos del enlace entre producción de conocimientos y toma de decisiones, entre investigación y gestión, asumir la complejidad social exige un tránsito hacia investigación y gestión transdisciplinarias, entendiendo la transdisciplina en sus diferentes dimensiones.

Se trata de una conceptualización de la pobreza y de una gestión para su manejo que parten del supuesto epistemológico de la diversidad y la complejidad de los contextos sociales.

Finalmente quiero enfatizar en el hecho de que deconstruir el ideal reduccionista de simplificación como perspectiva científica, metodológica y de gestión es una tarea harto difícil. La dificultad radica en que a través de él quedó configurado un mundo a la medida del ser humano, emergidos ambos de la modernidad, que se autopercebe colocado en la cúspide de la pirámide de la vida, con capacidad total para conocer (definitivamente) y para someter a control todos los fenómenos de la existencia, con conocimiento y control ilimitados que incluyen el sometimiento de lo no humano por derecho de superioridad evolutiva.

Este antropocentrismo absoluto del ideal de simplificación se expresa también en la confianza de que el ser humano puede discernir sobre la totalidad universal y, si

en su inconmensurabilidad, no puede abarcarla de una vez, puede partirla cuidando de cortar por partes esenciales.

Me parece que el ideal simplificador perdura hasta hoy, incluso en campos donde no es pertinente e induce a error, por su concepción del ser humano como superioridad existencial y por la tranquilidad que esta superioridad genera (si se es superior siempre será posible encontrar una solución a cualquier problema por complicado que sea), idea que se articula y refuerza con la de universo acabado y previsible, el azar como eventualidad, de modo que todo queda dentro de una historia escrita desde el principio, movida por episodios más o menos escabrosos o sorprendentes, pero que al final confluirán hacia atractores preestablecidos y discernibles. Y eso es lo que ha enseñado la educación, la universidad hasta hoy, la superioridad del conocimiento, las certidumbres, las técnicas que despliegan la ilimitada posibilidad de someter la naturaleza en beneficio del hombre, a prueba de error.

Obviamente, todo ello está atravesado por el entrelazamiento conocimiento-poder. ¿A quién conviene una visión del universo como acabado, hecho, cerrado, linealmente determinado? A quienes pueden imponer su propia versión de lo que es el progreso, el punto de llegada, y cierran así los caminos a las variantes alternativas y pueden también imponer una manera específica de conocer.

Pero es necesario

[...] atreverse a estar en el desasosiego a perder la calma, a perder la paz interior. [...] Quien no se atreva, no va a poder construir conocimiento; quien busque mantenerse en su identidad, en su sosiego y en su quietud, construirá discursos ideológicos, pero no conocimiento; armará discursos que lo reafirmen en sus prejuicios y estereotipos, en lo rutinario y en lo que cree verdadero, sin cuestionarlo.⁴²

Tratando de desprendernos de nuestros estereotipos y prejuicios o, al menos, de tomar conciencia de ellos, que es el primer paso, propongo las siguientes interrogantes para echar una mirada de segundo orden a nuestras prácticas metodológicas investigativas y de gestión:

¿Cómo elegimos el problema? ¿Qué lo hace relevante y para quiénes? ¿Qué posibilidades reales de participación tienen en esa elección los afectados o posibles beneficiarios de la solución? ¿Cómo nuestra metodología asegura la presencia de conocimiento extracientífico en la elección y solución del problema?

¿Cuántos y cuáles recortes múltiples y conectados de realidad es imprescindible considerar para obtener una visión contextualizada del problema y sus soluciones? ¿Cómo se expresan los nexos local-global del problema y sus soluciones?

42 H. Zemelman, 2004, o. cit.

¿Con qué conocimientos precedentes contamos? ¿Cómo ha sido estudiado ese problema u otros afines? ¿Con qué modelo conceptual y metodológico ha sido construido el objeto correspondiente? ¿Qué alumbran y qué ocultan esos modelos?

¿Qué saberes disciplinarios y extracientíficos están involucrados para poder construir el problema, sus soluciones y los cambios necesarios? ¿Cómo construyo una metodología participativa multicriterial? ¿Cuál es la potencia y la dirección de los cambios hacia los que apunta cada criterio considerado para la solución del problema?

Por último, un comentario sobre algunos de los elementos que Morin incluye en lo que él ha llamado «saberes necesarios para la educación del futuro», a mi modo de ver directamente conectados con la gestión social.⁴³

La necesidad de operar el vínculo entre las partes y las totalidades y aprehender los objetos en sus contextos, sus complejidades y sus conjuntos, y utilizar métodos que permiten aprehender las relaciones mutuas y las influencias recíprocas entre las partes y el todo en un mundo complejo.

Pensamiento y gestión policéntricos, basados en un universalismo no abstracto sino consciente de la universalidad-diversidad de la condición humana. Solidaridad y responsabilidad. Principio de la esperanza: posibilidad antropológica, sociológica, cultural y mental del progreso. Sin certeza científica ni promesa histórica. Futuro como construcción posible.

Enfrentamiento de las incertidumbres. Aplicar principios de estrategia que permitan afrontar los riesgos, lo inesperado, lo incierto, y modificar su desarrollo en virtud de las informaciones adquiridas por el camino. Evolución desorganizadora y reorganizadora. Sustituir la visión de un universo que obedece a un orden impecable por otra donde el universo sea el juego y lo que está en juego es una dialógica (relación antagónica, competente y complementaria) entre el orden, el desorden y la organización.

Impredictibilidad. Las determinaciones sociales, económicas, etcétera, están en relación inestable e incierta con accidentes y riesgos que hacen bifurcar o desviar el curso. Derrumbamiento del mito del progreso. El progreso como posible, pero incierto. La gestión social del desarrollo entendida como promoción de transformaciones, de procesos morfogénicos, creadores de formas nuevas y como toda evolución desorganiza y reorganiza.

43 E. Morin, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, o. cit.

EL ESTADO DEL DESARROLLO LOCAL EN AMÉRICA LATINA: OBSTÁCULOS, FACILITADORES Y LIDERAZGOS

Fernando Pintos*

1. Introducción

Desde una perspectiva de desarrollo territorial, la actuación en las sociedades locales supone reflexionar críticamente sobre las acciones llevadas a cabo para producirlas como tales. Las sociedades locales son producciones fajinosas que implican un cierto tipo de socialidad, determinadas formas de agencia y un sistema de representaciones. Lo local constituye una realidad fenomenológica compleja, entramado de relaciones de inmediatez, construcciones simbólicas y sentimientos de pertenencia a través de los cuales se construye la identidad (y la diferencia) de una comunidad. En fin, lo local es una construcción *para sí* antes que una cualidad *en sí*.

Pensar lo local como una producción es el supuesto de cualquier intervención que se base en la comprensión y en la introducción de cambios en las prácticas sociales. Es suponerlo como realidad estructurante de la acción y estructurada a partir de ella.

Estas definiciones teóricas y estratégicas tienen consecuencias metodológicas y suponen ciertos postulados epistemológicos de base no siempre discutidos, pero que merecen explicitarse.

Investigar y actuar al mismo tiempo es un desafío, pues supone un continuo flujo de intervenciones en el mundo, no siempre articulables: las del actor con intereses pragmáticos y la del observador con intereses cognoscitivos. Estos roles están dominados por lógicas muy diferentes y deben suponer una ruptura a partir de que los intereses de la acción en ambos casos son diferentes.

Esta presentación expone una serie de conclusiones sobre las diferentes dimensiones de los procesos de desarrollo local, a partir de la reflexión sobre las propias experiencias en las que CLAEH ha participado como impulsor en los últimos veinte años, como agente y como observador atento de sus propias prácticas.

En particular, algunas de ellas están vinculadas a la investigación sobre obstáculos y facilitadores del desarrollo local llevado a cabo con otras organizaciones de América Latina

* Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

en trece países de nuestro subcontinente, en el marco del «Ciclo de fortalecimiento de las capacidades de ALOP-NOVIB para intervenir en desarrollo local en América Latina».¹

La experiencia en procesos de desarrollo local nos permite acumular evidencia empírica en el sentido de que aquellos que han tenido un grado importante de consolidación han alcanzado a articular la multidimensionalidad (política, cultural, económica, social) como eje de la actuación, la incorporación de sus contenidos a las políticas públicas y, por lo general, la estrecha conexión con otros procesos territoriales en marcha.

La puesta en marcha y el funcionamiento de los procesos de desarrollo local está por tanto asociada a las conexiones existentes en los diferentes territorios entre instituciones políticas, sociedad local, empresas y cultura comunitaria.

- a. Un factor reiteradamente encontrado como disparador de iniciativas de desarrollo local fueron los cambios de los noventa, que sentaron condiciones para una fuerte heterogeneización de la sociedad civil, expresión de una fuerte fragmentación social.

En algunos casos, este factor ha operado como impulsor de la pluralidad de iniciativas pero, paradójicamente, ha terminado siendo su propio limitante, pues ha dificultado llegar a arreglos que satisfagan a la variedad de intereses y de actores. Al mismo tiempo, ha erosionado la posibilidad de generar comunicación cuando los universos simbólicos y las referencias identitarias tienden a volverse fragmentarias y fuertemente autorreferidas.

- b. En la generación de articulación, la construcción de liderazgos territoriales es otro de los factores identificados como fundamentales. En nuestras actuales sociedades sometidas a la emergencia de continuas alteraciones de sus patrones de normalidad, ello implica desprenderse de viejos modos de comportamiento y de pensamiento. El gran desafío para los líderes locales actuales es alcanzar niveles de consenso para unir acuerdo territorial y cambio social. Cómo hacer de sociedades fragmentadas, proyectos colectivos que no eternicen empates que benefician a los que siempre ganan cuando ellos se producen, aparece como unos de los principales desafíos de los líderes locales.

El nivel local del liderazgo no se concentra necesariamente en el sistema estatal y, específicamente, no se confunde con el poder municipal. El liderazgo vinculado a procesos de transformación no es una función exclusiva de las

1 Este ciclo se realizó entre marzo de 2005 y febrero de 2006. Uno de sus componentes fue un mapeo de limitaciones y potencialidades del desarrollo local en trece países latinoamericanos, para el cual se realizaron más de sesenta entrevistas a expertos y actores del desarrollo local. El trabajo fue coordinado por el CLAEH, participaron organizaciones que integran la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP) y fue financiado por la Agencia Holandesa de Cooperación (NOVIB).

autoridades públicas, sino que puede generarse en otros sistemas sociales y, a veces, es deseable que ello suceda para que los procesos sean exitosos.

Ser líder depende de la decisión de asumir la función de ponerse al frente, tener visión de futuro, comunicar y construir confianza, tanto o más que de la posición que se ocupe formalmente. Pero es un rol al que los gobiernos municipales no deben renunciar, siempre y cuando estén dispuestos a compartirlo y a consolidar modalidades de cooperación persistentes.

El liderazgo para impulsar procesos de desarrollo local exige:

- tener una visión de hacia dónde se va;
- incluir los intereses de una multiplicidad de actores en el corto y el largo plazo;
- buscar equilibrios que compensen los conflictos inevitables y hasta deseables;
- sopesar, a la hora de tomar decisiones, las expectativas y los objetivos con las consecuencias no buscadas o no deseadas que el proceso pueda tener.

Estas competencias asociadas al liderazgo no se vinculan solamente con capacidades gerenciales y de *management*, sino que plantean desafíos que hacen a la posibilidad de la gobernanza local; son políticos, implican producir y gestionar poder.

- c. En tercer lugar, podemos señalar como variable asociada al desarrollo local, el rol que desempeñan los gobiernos locales y nacionales. No necesariamente la legitimidad democrática es la que les otorga a estos credenciales para liderar procesos de desarrollo local, pues ello no es condición suficiente para que estos procesos se generen. El sistema político no es naturalmente el *locus* del cambio y de la generación de proyectos territoriales, aunque sí es cierto que en cada experiencia sustentable de desarrollo local en América Latina, en algún momento se da la deliberación sobre el poder y el Estado, y la interpelación a sus actores constituyentes. En función de ello, la inclusión de los mismos a los procesos de desarrollo local es imprescindible para asegurar la multidimensionalidad e integralidad referida.

En algún punto, los procesos de desarrollo local demandan la generación de cierta institucionalidad que les asegure la permanencia en el tiempo. Pero la institucionalidad debe ser parte del proceso y no un elemento a priori. Cuando ella contribuye a procesos exitosos de desarrollo local, facilita la implementación de proyectos de gestión asociada, pero son estos últimos, y no la normatividad *per se*, los indicadores de gobernanza local.

La gestión asociada de planes y proyectos es un componente que le da contenido a la participación en el nivel local. Sin embargo, esta tiende a generar en los niveles políticos desconfianza hacia los liderazgos comunitarios, que son interpretados como desafíos a su legitimidad democrática. Cuando tal desafío tiene lugar, en realidad los actores sociales no cuestionan esta legitimidad, sino ciertos mecanismos tradicionales de legitimación, tales como el clientelismo.

Los procesos de desarrollo local que han alcanzado niveles de sostenibilidad han logrado generar confianza entre los diversos tipos de liderazgo, mediante el establecimiento de mecanismos de negociación que especifican y reasignan roles entre los diferentes actores.

- d. Finalmente, ha sido una constante en las experiencias analizadas el vínculo entre dinámica económica y nuevas formas de producción con cambios en las estructuras de socialización y en los valores compartidos.

Algunos emprendimientos económicos que logran trascender la cultura reactiva de los localismos han podido sostenerse divorciados del territorio. El desafío de los procesos de desarrollo local en el plano económico es reapropiarse de emprendimientos exitosos que, por los imperativos de la lógica empresarial, el manejo de los tiempos o la incompatibilidad de los modos de actuación con los predominantes en el territorio, han preferido externalizarse antes que acordar con el sistema local.²

A continuación presentaré lo que, a partir de la reflexión teórica y práctica generada por la participación en procesos de desarrollo local, entiendo como los principales obstáculos y facilitadores que en ellos se presentan. Más adelante expondré una tipología de liderazgos y los analizaré en función de sus capacidades y limitaciones para remover esos bloqueos, y de potenciar los factores que coadyuvan a expandir los procesos referidos.

2. Facilitadores y obstaculizadores del desarrollo local

Hemos clasificado a los factores que operan favoreciendo o desestimulando los procesos de desarrollo local en siete tipos: cognitivos, organizacionales, relacionales, culturales, normativos, económico-financieros y de infraestructura. A partir de esta tipología, hemos identificado en el conjunto de casos factores que operan como obstáculos o como facilitadores de esos procesos. A continuación expondremos las principales conclusiones a las que arribamos en ese sentido.

2.1. Los factores que favorecen los procesos

Cognitivos

Son los saberes necesarios para intervenir y generar vectores de cambio en el territorio. En primer lugar, el conjunto de los saberes pragmáticos de los propios actores que, si

2 Las iniciativas de cambio económico pueden ser impulsoras de procesos de desarrollo local, en la medida en que su aspecto más desintegrador sea neutralizado. Los complejos sistemas sociales actuales se caracterizan por contener la paradoja como rasgo constituyente. Así, el proceso de globalización (con todas sus facetas) que a primera vista genera tendencias homogeneizadoras, también da lugar a reacciones de tipo inverso y a nuevos procesos en que la dimensión local y el rescate de la especificidad cultural ocupan un lugar central.

bien tienen las implicancias propias del *nativo* (que ve el territorio desde el ángulo particular del agente interesado) puede aportar elementos claves para el desenvolvimiento de los procesos de desarrollo local. Por su parte, los conocimientos técnicos aportan algo diferente que el sistema local no posee, como el pensar globalmente y la capacidad de planificación, así como potencial movilizador. Pero pueden llegar a debilitar el tejido local si se presentan como sustitutos de los saberes endógenos. Cuando la centralidad de los saberes exógenos al territorio está sobredimensionada, estos pueden devenir en contraproducentes para movilizar a los actores locales.

Organizacionales

Son las formas establecidas de participación y acción colectiva. La existencia de antecedentes organizativos en un territorio (para otros tipos de iniciativas, incluso no necesariamente de desarrollo local) operan como facilitadores de emprendimientos locales. A veces esos antecedentes operan retrasando procesos si los vínculos entre actores son de tipo clientelar, pero por lo general son preferibles territorios con experiencias de articulación entre actores que sin ellas.

Los actores independientes (endógenos o exógenos) pueden aportar su poca sospechabilidad de estar *contaminados* políticamente para facilitar el encuentro de propósitos comunes y su materialización en proyectos viables. Estos actores o el Estado en sus diversos niveles, cuando predomina en él una intención legítima, pueden reunir iniciativas sueltas y potenciarlas al vincularlas entre sí. Los procesos de desarrollo local pueden iniciarse o potenciarse si se identifica una necesidad sentida que no logra articularse como demanda organizada en el espacio público, y se la toma como punto de apoyo para impulsarlos. Ejemplo de ello son las iniciativas de incorporar nuevas perspectivas (como la de género) o sectores sociales (cómo los jóvenes) que corrientemente tienen niveles bajos de participación en espacios colectivos, para que operen como innovadores en espacios de participación local agotados (como pueden llegar a ser los presupuestos participativos).

Relacionales

Con ello referimos las formas de vínculo entre los diferentes actores, particularmente las relaciones de poder. Los facilitadores más destacados en este nivel están asociados a las formas de vincularse el Estado central o los municipios con sus ciudadanos y con sus formas organizativas. La existencia de voluntad política de impulsar experiencias permanentes de incidencia social en la política pública juega un rol preponderante en el impulso al desarrollo local. La planificación participativa con visión regional le da a esas experiencias una perspectiva global, que suele aportar el actor político de gobierno (superando las meras reivindicaciones sectoriales o localistas). Ese aporte puede hacerlo en la medida que se piense a sí mismo como líder, lo que implica cumplir un rol algo más complejo que solo el de articulador.

Culturales

O sea, la solidez de las prácticas sociales, devenidas en significados compartidos. En particular, las prácticas democráticas en un país constituyen un fuerte pilar para sostener experiencias de descentralización, participación y desarrollo económico (empresarios populares, intercambio de experiencias, aprovechamiento de iniciativas sueltas, voluntad política). El manejo de las decisiones y de las voluntades en forma arbitraria, instaurado como pauta socialmente legitimada, opera como un serio obstáculo a cualquier experiencia participacionista. Por ello, las políticas nacionales de fortalecimiento democrático constituyen un fuerte aliado de los procesos locales.

Normativos

Son los marcos jurídicos o reglamentos de funcionamiento aceptados, que operan como delimitadores de las reglas de juego establecidas. Procesos de descentralización en marcha, institucionalización de espacios de concertación local, normativas que obliguen a los gobiernos a consultar a sus sociedades, pueden verse como facilitadores de desarrollo local. Sin embargo, no operan como tales por el mero hecho de su existencia. Para que sean factores realmente operativos, los actores deben verlos más como marco y como resultado de los procesos, que como una meta de estos. De lo contrario, tienden a convertirse en estructuras vacías o en domesticadores de la participación ciudadana. Por ello es positivo que existan iniciativas que no transcurran por los ámbitos oficiales y que no intenten cruzarse con ellos. Rehuir a la institucionalización puede constituir una estrategia eficiente para fortalecer incluso a la misma institucionalidad establecida.

Económicos y financieros

Es el conjunto de recursos y de riqueza generada activados en procesos de desarrollo local. La cercanía a fuentes estables de financiamiento, a mercados regionales sostenibles y capacidad financiera de los agentes interventores para sostener los proyectos facilitan aunque no garantizan el éxito en los procesos de desarrollo local. Más que dinero, lo que estos procesos necesitan son posibilidades de generar producción colocalizable extra localmente. Cuando fallan, o no existen canales de comercialización de los emprendimientos locales, devienen los bloqueos que debilitan todo el esfuerzo por generar estructuras organizativas multiactorales. La integración de los emprendimientos económicos a conglomerados que tienen como referencia la región o el país aportan mercados y *know how* inexistente localmente.

Infraestructura

Esto es, las instalaciones y vías de comunicación y transporte que potencien el capital territorial. Sin caminos, puentes, vías y medios de comunicación el desarrollo local no puede salir de una *fase primitiva*, lindante con el *folklorismo*. Las políticas estatales nacionales y provinciales pueden ser facilitadores en la medida que enganchen con necesidades

territoriales. De la misma manera, más en la escala local, las obras en los municipios son condición necesaria para la mejora de la calidad de vida de sectores excluidos del acceso a servicios básicos, pero el *obrismo* no constituye de por sí desarrollo local. Asociar desarrollo a *más cosas en un territorio* es confundirlo con acumulación de riqueza. Pero la acumulación de riqueza se transforma en palanca de desarrollo si deviene en capital territorial, puesto en marcha junto a procesos participativos para generar política pública, excedente económico y fortalecimiento del capital social.

2.2. Los factores que dificultan el desarrollo local

Organizativos

Uno de los obstáculos principales al desarrollo local es la debilidad institucional de los Estados, particularmente en el ámbito municipal. Ello se expresa en tres niveles:

- *macro*: los Estados centrales carecen normalmente de estrategias nacionales coherentes de desarrollo local o, si existen, están teñidas de sectorialismo y son materias intraministeriales;
- *meso*: cuando las políticas diseñadas centralmente se transfieren a los territorios a sus unidades ejecutivas, la débil conexión de estas con el tejido local hace poco fecundas las iniciativas de desarrollo local;
- *micro*: la instrumentación de estrategias de desarrollo local, se derive de políticas municipales, provinciales o nacionales, tiene serias dificultades de producir sinergias entre los actores por las carencias de recursos humanos y de *know how* local.

Las debilidades organizativas se extienden por todo el tejido local y no quedan concentradas en el Estado. El desprendimiento de funciones estatales y su transferencia, en los noventa, a la sociedad civil no tuvo contrapartida en la generación de capacidades para hacer sostenibles proyectos a largo plazo y procesos sociales duraderos. Este hecho se potencia por la acción descoordinada de muchas organizaciones exógenas que *aterrizan* en una comarca, intervienen en sus procesos mientras tienen financiamiento y se retiran irresponsablemente cuando se les acaba. El desarrollo local así queda librado a la sumatoria de proyectos, cuya articulación sería obra de una entidad metafísica o de una mano invisible.

Cognitivos

Con relación a los conocimientos pragmáticos puestos en práctica por los distintos actores en el territorio, existen obstáculos de diferente naturaleza. Por un lado, la brecha educativa en nuestras sociedades dificulta la adquisición, por muchos sectores sociales, de herramientas mínimas para conocer, interpretar y proyectar las acciones más allá de la cotidianeidad. Sin esa base, el trabajo de capacitación se vuelve aún más difícil, porque faltan ciertas habilidades cognitivas mínimas. En cuanto a saberes más sociales, constituye un obstáculo importante la debilidad de conocimientos frecuentemente percibida en las comunidades locales para el

ejercicio de la cooperación. Prima el cortoplacismo, el individualismo y la rentabilidad inmediata de las acciones. Finalmente, ya en un nivel más pragmático, tanto entre los actores sociales como los de gobierno, las capacitaciones para gestionar procesos de desarrollo no suelen tener continuidad y están dominadas por la lógica del *management*, que se centra en lo administrativo más que en las competencias de tipo social. Es posible encontrar *expertise* en la formulación de políticas, pero en la etapa de implementación los resultados son disímiles, pues la gestión del conflicto, la negociación, no son los aspectos más trabajados. Este aspecto se relaciona con las características de la formación universitaria en nuestros países, fuertemente academicista y a veces prejuiciosa respecto a formar en competencias sociales.

Relacionales

Buena parte de las debilidades de los procesos de desarrollo local están asociadas a las consecuencias de la fragmentación social, el desempleo, la exclusión. Estos fenómenos impactan fortaleciendo el autointerés, la inmediatez de las demandas, el cortoplacismo de actores sociales y políticos (que se ven urgidos de dar respuestas inmediatas a sus ciudadanos). En un contexto histórico cultural de clientelismo y patrimonialismo, uno de los resultados de estos procesos es el reforzamiento de la dependencia del Estado, de las elites políticas o de los agentes sociales que ofician de intermediadores ante el municipio, el gobierno provincial o el Estado central. Aunque desde los ámbitos municipales o locales haya un esfuerzo por generar espacios de encuentro con la sociedad civil, la desconfianza hacia el sistema político que prevalece en América Latina impacta en el sentido opuesto.

Por otro lado, la institucionalización en esferas estatales de espacios de participación es un arma de doble filo: al tiempo que facilita su estabilización más allá de los avatares políticos, le pone un corsé a la participación y la hace discurrir dentro de la lógica del sistema político. Existe un tipo particular de conflicto de *baja intensidad*, que algunas veces sube a la superficie, pero que dificulta que los municipios puedan devenir en líderes territoriales: la baja predisposición al cambio de las burocracias y de las tecnocracias, que suelen poner trabas a todo proceso que amenace su estabilidad. Corporativismo mediante, esta actitud encuentra en los sindicatos la forma organizativa bajo la cual presentan sus intereses particulares como legítimos.

Otra fuente de conflictos que puede ser identificada como un obstáculo para el desarrollo local es el tipo de relación entre los actores políticos, centrado en el boicot de las iniciativas del adversario. Ello hace casi imposible las políticas a largo plazo, pues cualquier propuesta de articulación multiactoral desde el gobierno local se sospecha espuria y es atacada por la oposición.

En cuanto a los obstáculos generados en la relación entre los actores económicos, y entre ellos y otros actores locales, se detectan trabas relacionadas con la viabilidad de los proyectos de desarrollo económico y con la dependencia creciente de conglomerados trasnacionales a territoriales cuyos referentes de negociación trascienden al propio Estado nación.

Jurídicos

En relación con las competencias y atribuciones de los Estados y municipios, la normativa no resuelve *per se* las carencias en los otros planos referidos anteriormente. Incluso algunas legislaciones nacionales, diciendo impulsar procesos de descentralización, han homogeneizado a los territorios imponiéndoles plataformas parejas para gestionar la relación entre Estado y sociedad civil. También debe destacarse como obstáculo el anacronismo de muchas normas jurídicas reguladoras de las organizaciones de la sociedad civil y de la vida económica, que no se ajustan a los cambios en las formas de asociatividad producto de los procesos de globalización y de la propia desregulación de las relaciones entre los agentes económicos.

Culturales

A las prácticas prebendarias y al clientelismo, así como al centralismo como componente de hábitos de nuestras sociedades, debemos agregar el personalismo y el verticalismo con que los dirigentes locales, sean sociales o políticos, tienden a gestionar su liderazgo. La contracara de ello es la falta de autonomía de las formas colectivas comunitarias y la escasa renovación de las elites locales (sean elites empresariales, partidarias o barriales), que bloquean la emergencia de agentes dinámicos (mujeres, jóvenes, etcétera).

Los particularismos y el vivir al día también se suman a este mapeo de obstáculos culturales que configuran modos de actuación contrarios a una visión integral y territorial del desarrollo. Así, este se percibe como resultado natural de intervenciones parciales; antes que proceso es una sumatoria de momentos.

Problemas de financiamiento

La fuerte dependencia de los gobiernos municipales con relación a las instancias de gobierno nacional, provincial o estadual impacta negativamente con mayor fuerza cuando existe una fuerte contradicción entre las atribuciones que establecen las distintas normativas y los recursos financieros con que cuentan efectivamente los gobiernos municipales. Ejemplo de ello es la Ley del Fondo de Desarrollo Económico y Social de El Salvador, que transfiere 7% del presupuesto nacional a los gobiernos municipales, cuando estos tienen que cumplir con veintiocho atribuciones que se les asignan. Allí es necesaria una redistribución de competencias entre ámbitos nacionales y locales —en el marco de un proceso de descentralización del Estado, incluido su sistema tributario y fiscal— que esté guiada por la solidaridad territorial.

En relación con el sistema económico, los obstáculos se concentran en la carencia de inversiones, la competencia de la economía ilegal, la disparidad en el acceso a servicios, las condiciones actuales de las tendencias de la macroeconomía y la dificultad para integrar a conglomerados territoriales a emprendedores que están en el sector.

Déficit de infraestructura

La debilidad de las políticas nacionales de desarrollo local impacta negativamente en la forma en que se definen en los Estados centrales las inversiones en infraestructura. En tanto esas inversiones trascienden las capacidades de los municipios, urge construir una nueva lógica de relación local-nacional que articule papeles diferentes a instancias locales y centrales de gobierno. Para reformular el papel local, se debe repensar el Estado central; ambos al mismo tiempo.

Pero las carencias de infraestructura no se reducen a las obras de tipo vial, de riego o canalización, o vinculadas a la economía regional. También son obstáculos al desarrollo las dificultades en el acceso a las tecnologías y al software necesario para una mejora de la gestión. En general, existe una tendencia, tanto en el ámbito del gobierno como de la sociedad civil, a identificar los recursos para la realización de obras de infraestructura que tienen un uso improvisado de estos y a una escasa planificación de los equipos técnicos y políticos de los municipios.

3. Los actores de los procesos de desarrollo local

Como fue mencionado en el capítulo anterior, hay que diferenciar participación de liderazgo. Los actores de los procesos de desarrollo local tienen grados variados de compromiso con estos conceptos. Ser agente de desarrollo pone al actor en capacidad para innovar e impulsar cambios en sus respectivas esferas de actuación. Como también fue señalado, liderar procesos implica articular iniciativas de los agentes locales con una visión integral y sistémica de los procesos.

Para comprender los factores que inciden en la generación de liderazgos, debemos elaborar una tipología de líderes de procesos locales en que existe una apelación territorial. La utilización de esta expresión permite:

- identificar en una gama variada de experiencias las formas en que esa referencia es expresada discursivamente, aunque sus trasfondos semánticos seguramente no sean coincidentes;
- no forzar *a priori* una diferenciación doctrinaria entre procesos *falsos* y *verdaderos* de desarrollo local, construida por un iluminado agente externo, sino recoger las representaciones que los actores se hacen de sus prácticas, para identificar obstáculos y facilitadores de la integralidad mencionada anteriormente.

En un diálogo de ida y vuelta entre análisis empírico y elaboración conceptual hemos generado los siguientes tipos ideales de liderazgo con *referencia territorial* que apelan en sus discursos a paradigmas de actuación referidos por ellos como relacionados al desarrollo local.

a. Los estrategas de la planeación

Estos actores suelen presentarse en el territorio desde la plataforma de las *planificaciones estratégicas*. Pueden ser actores políticos, consultores, académicos. Logran reunir voluntades en procesos que presentan al territorio como el referente de actuación y califican a la planeación como el punto de arranque del desarrollo local. Según sea su naturaleza, su intervención suele estar marcada por los ciclos electorales, académicos o de la financiación externa. Son potentes en generar movilización en el corto plazo y débiles en la traducción de esta en cambios efectivos en las condiciones de vida de la población.

b. Los portadores de políticas contra la pobreza

En buena medida reactiva a los primeros, estos pretenden generar impactos rápidos en mejoramiento de la calidad de vida de la población local o de, al menos, algunos sectores. Logran reunir voluntades para impulsar acciones, pero el territorio resulta un mero receptáculo de decisiones tomadas en espacios aterritoriales. Pueden ser agentes estatales que siempre han sospechado de los liderazgos locales, o fundaciones nacionales o internacionales. El rasgo común es el asistencialismo de sus prácticas y el desconocimiento del territorio. Tienen como potencialidad el acceso a fuentes de financiamiento nacional e internacional, por la urgencia de atacar situaciones de pobreza y marginalidad derivadas de las políticas económicas de los noventa. Tienen como debilidad una visión centralista que constituye la principal amenaza a la sostenibilidad de los efectos de sus intervenciones.

c. Los líderes participacionistas

Son los convocadores por excelencia a la movilización de actores locales. Pueden hacerlo desde plataformas diferentes (el municipio, las ONG, los partidos políticos, las fundaciones internacionales o las agencias de cooperación) y a través de apelaciones de la más variada naturaleza (el presupuesto participativo, el poder local, la autoayuda, el voluntariado o el cooperativismo). Su capacidad para reunir actores tras una meta inmediata puede ser su principal fortaleza, pero tienen serias dificultades para sostener los procesos y generar proyectos a largo plazo. Oscilan entre la apelación a la resistencia política, el sectorialismo cooperativo, la desconfianza de los actores de gobierno y el mutuo socorro.

d. Los potenciadores de cadenas de valor

Por lo general, son agentes económicos con iniciativa y empuje para liderar procesos novedosos. Suelen aportar lo que los anteriores no están en condiciones de generar, pero sus iniciativas tienden a ser sectoriales, pues encuentran sus interlocutores entre actores económicos parecidos a ellos. Su principal debilidad es congeniar lógicas con actores con otros tiempos y otros intereses.

e. Los aportantes de infraestructura

Gobiernos municipales, agencias estatales centrales, donantes extranjeros que entienden que la primera (y casi única) dimensión del desarrollo de un territorio es la generación de infraestructura, sea esta de servicios o productiva. En este caso se espera que, por derrame, el territorio produzca bienestar entre sus habitantes. No necesariamente se oponen a la participación social, pero ven en el *tipo c* un liderazgo competidor, pues se lo representa como generador de demandas que pueden atender directamente, sin intermediarios. Aportan una visión pragmática muchas veces, pero no se proyectan más allá de ese nivel.

f. Los articuladores

Son los formados en las diferentes versiones del desarrollo local, que redefinen el vínculo con las sociedades locales a partir de sus aprendizajes académicos. Integran gobiernos locales, ONG, oficinas de los gobiernos centrales o instituciones educativas. Si tienen alguna capacidad de decisión y están legitimados socialmente, logran generar espacios multiactorales, pero su escaso poder político y económico hace que sus iniciativas se debiliten rápidamente. Se relacionan bien con el *tipo a* y con el *c*, pero van perdiendo credibilidad en la medida que su liderazgo no se traduce en *hechos concretos*. A veces mezclan sus roles de profesional y de político, pues deben responder a dos lógicas de actuación que tienen como destinatarios actores diferentes.

Estos tipos deben entenderse como categorías puras; frecuentemente en los actores concretos puede convivir la lógica de más de uno de ellos. Como tipos ideales tienen algún punto de contacto con la realidad empírica, pero no se identifican plenamente con ella; por tanto, su utilidad es analítica. Cada uno representa una forma de relacionarse con el territorio que no son mutuamente excluyentes y que un agente de desarrollo local debería tener presente si pretende convocar a otros y liderar procesos sostenibles en el tiempo: la planificación, la participación, las políticas sociales de impacto inmediato, la generación de infraestructura, el reforzamiento de los niveles de relación y de confianza entre actores locales y la generación de riqueza.

Si cruzamos esta tipología con una distinción basada en su rol en la estructura social, desde sus potencialidades y limitaciones para liderar procesos de desarrollo local, nos encontraríamos con el paisaje que se muestra en el cuadro 1, con hipotéticas combinaciones de tipos de liderazgo y de actor, con impactos bien distintos en el territorio. No agotan todas las posibilidades pero puede servir para ordenar el mapa de factores y actores que inciden positivamente o negativamente en los procesos de desarrollo local en América Latina.

Cuadro 1. Tipología de actores de desarrollo local

Tipo	TIPO DE ACTOR							
	Político de gobierno		Socioterritorial		Exógeno		Económico	
	Potencialidades	Limitaciones	Potencialidades	Limitaciones	Potencialidades	Limitaciones	Potencialidades	Limitaciones
a	La legitimidad que le otorga el voto democrático y popular para impulsar la planificación	La perentoriedad de los tiempos políticos	Conocimiento del territorio desde la perspectiva de actor	Debilidad capital social para ejecutar planificaciones	Conocimiento técnicos para trascender el aquí y ahora locales	Desconocimiento del territorio (o «aplicando la raviolera»: planes idénticos con algún <i>aire local</i>)	Iniciativa propia del ámbito empresarial	Dificultad para <i>esperar</i> a los otros
b	La ejecutividad para instrumentarla	El centralismo en el diseño e implementación	Cercanía a las necesidades	Dificultades para superar el nivel de autoayuda	Posibilidad de trascender los conflictos locales para identificar grupos objetivo	Asistencialismo y generación de dependencia	Concepción de la responsabilidad empresarial	Dificultad para ser más que <i>donador de cosas a los pobres</i>
c	La capacidad negociadora	La dificultad para canalizar demandas y conflictos de larga data	Facilidad para comunicar con los iguales	Tendencia al basismo	Capacidad de intermediación entre intereses	Los tiempos acotados de su intervención	Logística y <i>know how</i> para movilizar	Incorporación de los otros como receptores de iniciativas
d	El acceso a recursos, contactos e información	La tendencia a la sectorialidad	Cercanía de los mercados	Dificultad para trascender fuera de los mercados locales	Acceso a recursos e información	Sectorialidad de la intervención	Acceso a mercados externos, <i>know how</i>	«Desconexión del territorio»
e	El acceso a recursos y la cercanía a las demandas	Busca rédito político inmediato	Facilidad para canalizar demandas locales	Imposibilidad de trascender la reivindicación barrial	Acceso a recursos externos al territorio	Des-responsabilización por los impactos no buscados	Ejecutividad y recursos	Imagen de donador
f	Legitimidad para convocar	Pocos recursos humanos y materiales para traducir los consensos en hechos	Cercanía a los actores locales	Sospechabilidad de intereses particularistas	<i>Know how</i> localmente escaso	Dificultades para generar estructuras exógeno independientes	Iniciativa y responsabilidad empresarial	Avasallamiento de los tiempos de los otros actores

Si se cruzan los estilos de liderazgo con sus respectivas capacidades para facilitar procesos de desarrollo local o para obstruirlos con sus prácticas y se concentra la atención en los extremos (allí donde se impacta más positivamente o más negativamente a la sostenibilidad de estos procesos), se encontrará el siguiente panorama:

Cuadro 2. Tipos de liderazgo según obstáculos y facilitadores

Tipo de líderes	Obstáculos							Facilitadores						
	Org.	Cog.	Rel.	Jur.	Inf.	Eco fin.	Cul.	Org.	Cog.	Rel.	Jur.	Inf.	Eco fin.	Cul.
A. Estrategas de la planeación														
B. Portadores de pol. pobreza														
C. Líderes participacionistas														
D. Potenciadores de cadenas de valor														
E. Aportantes de infraestructura														
F. Articuladores														

El tipo *a* es bueno para aportar conocimientos extraterritoriales necesarios para el desarrollo local, pero su accionar tiene casi nulo impacto para la generación de infraestructura, al límite de ser visualizado como un obstaculizador de su concreción;

El tipo *b* facilita el desenvolvimiento de iniciativas de impacto inmediato, por los recursos que suele volcar al territorio, pero debilita el tejido local con sus prácticas centralistas;

El tipo *c* es un buen articulador pero se transforma en un obstáculo muchas veces a la hora de atraer recursos económicos por su tendencia deliberacionista;

El tipo *d* favorece el desarrollo local por su capacidad de agregar valor a la economía territorial, pero puede afectar negativamente la confianza

interactoral por la dificultad de armonizar sus tiempos y sus intereses con otros de naturaleza social o cultural;

El tipo *e* es un facilitador de recursos para infraestructura, pero sus prácticas son un gran obstáculo para el cambio cultural;

El tipo *f* es un buen generador de sinergias a corto plazo, pero sus débiles capacidades para concretar iniciativas lo lleva muchas veces a debilitar organizativamente a los actores locales, al imponerles institucionalidades no necesarias o porque estos ven frustradas sus expectativas.

4. Conclusiones: algunas pocas pistas para fortalecer los procesos de desarrollo local

La experiencia en procesos de desarrollo local en los que CLAEH ha participado con mayor o menos grado de compromiso, y la investigación referida inicialmente, nos permiten hablar de algunas líneas de intervención desde las que se puede impactar significativamente: descentralización, educación, fortalecimiento del capital social y participación.

a. Descentralización

La descentralización sigue siendo un tema de primer orden de la agenda latinoamericana, debido a la falta de *expertise* de los gobiernos locales, a la ausencia de políticas nacionales al respecto, o a las debilidades de procesos desarrollados en los últimos años. El centralismo culturalmente arraigado, junto con las prácticas patrimonialistas, hace que las iniciativas desconcentradoras de poder terminen en una generación de institucionalidad normativa que no logra superar ni los obstáculos financieros ni la carencia de capacidades de gestión de los gobiernos locales.

Cuando pensamos en qué actores deberíamos fortalecer para potenciar la descentralización, se hace necesario operar en tres direcciones: los gobiernos locales (tanto en sus capacidades de gestión como en la fortaleza de sus instituciones); los Estados centrales, sin el concurso de los cuales no pueden diseñarse estrategias nacionales de desarrollo local; y la sociedad civil, cuyas organizaciones se caracterizan por la renuencia a la integración en estrategias planificadas de actuación en el nivel local y por la baja capacidad de incidencia sobre las políticas públicas.

En relación con este último tipo de actor, las estrategias de fortalecimiento de los procesos de desarrollo local deben apuntar a generar cambios actitudinales (reconocimiento del propio espacio, valor y poder de cambio); procedimentales (apropiación de pasos concretos y eficaces de actuación para incidir en el cambio deseado) y de conocimientos (conceptos y relaciones de causalidad entre teoría y práctica, y teorías que posibilitan interpretar la realidad y construir los sentidos).

La forma de relación entre estos tres tipos de actores en los planos local y nacional marca el tipo de descentralización en el cual estemos pensando: una que pone particular

énfasis en la apropiación por las sociedades locales de competencias para autoproducirse y de recursos para hacerlo posible, y otra, más vinculada a la construcción de poder adentro y entre los niveles estatales que enfatiza la transferencia de recursos y potestades a instancias subnacionales. Son dos formas no contradictorias de pensar la descentralización, pero sí diferentes. En cualquiera de ellas deben tenerse en cuenta, de alguna manera, la diversidad de actores presentes en el territorio, incluyendo gobiernos locales y sociedad civil.

Ello significa sostener formas de participación ciudadana e incidencia en las políticas públicas, como medio para la inclusión social. Estas parecen ser condiciones necesarias para articular la descentralización con proyectos territoriales y sistemas sociales. Incluso la participación ciudadana puede operar como despertador del actor político de gobierno, tradicionalmente ensimismado, autorreferente y poco proclive a compartir poder.

b. Educación

En este signifiante, en realidad, se engloba una multiplicidad de significados que podrían encontrar su rasgo común en la expresión de *formación para la vida*. El fortalecimiento de los sistemas educativos, formales y no formales, no es una cuestión asociada a la tradicional demanda de mayores recursos financieros para extender los servicios. Cuando se piensa en desarrollo local, se está pensando en expandir la educación en número de personas, en tiempo vital y en transformarla, para que su lógica de reproducción autorreferida e iluminista deje lugar a expresiones mucho más vinculadas a las necesidades de los territorios, que potencien las capacidades de acción de las colectividades locales en el desarrollo social, económico y cultural a través de la formación para la vida y del desenvolvimiento de novedosas formas de participación social.

Los actores a potenciar en este caso son múltiples pero, más que *capacitarlos*, se trata de generar agentes de desarrollo local en todos aquellos ámbitos donde existan procesos de generación y reformulación de aprendizajes, sea en el ámbito formal como en el no formal. Además urge transformar a los sistemas educativos institucionalizados en sistemas abiertos que perciban que en el desarrollo del territorio se juega su propia existencia, y que sean productores de conocimiento y no solo reproductores de saberes generados por otros y apropiados tardíamente.

c. Capital social

Las estrategias de fortalecimiento de la educación, de las sinergias entre actores sociales y económicos, y de la descentralización política, se potencian si producen mejoras sustantivas en las habilidades sociales para *actuar juntos*. El asociativismo local es uno de los componentes necesarios, aunque no suficiente, para generar gobernanza local. Por ello, cada uno de los tres temas anteriores debe ser pensado en relación con el otro, para que la participación no devenga en demandas de ciudadanos atomizados, sino en ciudadanía, en acción colectiva.

Para ello es relevante rescatar la idea de la ciudadanía como un espacio de disputa de sentido. Ello significa que su representación como proceso de descubrimiento y construcción de derechos compite con visiones de este, en tanto acceso al consumo, como ejercicio de facultades jurídicas o de desarrollo de las potencialidades individuales. Sin embargo, cuando pensamos la ciudadanía desde la perspectiva de la acción colectiva, su desarrollo demanda hoy visiones integrales que la asocien con la educación, la organización, la identificación de necesidades y las reformas institucionales.

El fortalecimiento de la ciudadanía está asociado por ende a la generación de institucionalidad (en el sentido de nuevas formas de ser, actuar y pensar), al diálogo intercultural, a la construcción de sujetos colectivos, al estímulo a espacios de encuentro, a la potenciación de los vínculos entre lo local y lo nacional, y a la reintroducción de lo político.

d. Desarrollo económico local

Bajo este rótulo incorporamos una serie de preocupaciones recurrentes en expertos y agentes de desarrollo local, que plantean la necesidad de dar sustento a la participación, fortaleciendo la capacidad del sistema local de generar excedente económico.

En ese sentido, una de las líneas de trabajo de mayor impacto es el fortalecimiento de las capacidades existentes de las experiencias de producción en pequeña escala (mypes, cooperativas) que tienen serias dificultades para ampliar su mercado, como en incorporar a los empresarios y a las inversiones de origen exógeno a la lógica del desarrollo territorial, en parte derivado de la fortaleza y de la autosuficiencia de estos agentes para autoproducirse al margen de las preocupaciones de los actores locales y, en otra medida, de la reticencia de los primeros a incorporar la lógica empresarial al sistema social.

Estas líneas de intervención tienen una fuerte capacidad para enganchar procesos y, en alguna medida, todas las demás variables quedan asociadas a factores a ellas asociados: construcción de poder, acción colectiva organizada, cambio cultural y generación de riqueza, componentes centrales de cualquier proceso social integral. Desde estos cuatro *temas de conversación* tenemos plataformas amplias para potenciar nuestros impactos como agentes de desarrollo local y por ende de cambio social, en los próximos años.

Bibliografía

- APPADURAI, Arjun: *La modernidad desbordada. Dimensiones culturales de la globalización*, Trilce-FCE, Montevideo, 2001
- AROCENA, José: *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Montevideo, CLAEH-Nueva Sociedad, 1995.
- BECK, Ulrich: *¿Qué es la globalización?*, Barcelona, Paidós, 2000.
- BERVEJILLO, Federico: «La reinención del territorio», en *Desarrollo local en la globalización*, Montevideo, CLAEH, 1999.

- ENRÍQUEZ, Alberto y Enrique GALLICCHIO: «Gobernanza y desarrollo local», documento presentado en la Escuela de Verano MOST UNESCO, organizada por el CLAEH, en Punta del Este (Uruguay), en octubre de 2003. Disponible en: <http://www.claeh.org.uy/archivos/Documento_MOST_Gobernanza_Enriquez_Gallicchio.pdf>.
- FINOT, Iván: *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*, Santiago de Chile, serie Gestión Pública, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), mayo de 2001. Disponible en: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/Ilpes/1/LCL1521P/lcl1521e.pdf>>.
- GALLICCHIO, Enrique: «El desarrollo local, sus retos y desafíos. Sistematización de experiencias de desarrollo local en Chile y Uruguay», ponencia en la conferencia internacional sobre «Descentralización, desarrollo económico local y participación», Arequipa, Perú, 17 al 20 de junio de 2002.
- GALLICCHIO, Enrique y Alejandra CAMEJO: *Desarrollo local y descentralización en América Latina*, Montevideo, CLAEH-DIBA, 2005.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor: «Globalizarnos o defender la identidad. ¿Cómo salir de esta opción?», en *Nueva Sociedad*, n.º 163, Caracas, septiembre-octubre, 2000.
- MASSOLO, Alejandra: *Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2003. Disponible en: <<http://www.rimisp.org/boletines/bol52/doc3.zip>>.
- QUINTERO LÓPEZ, Rafael: *El asociativismo municipal en América Latina*, Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipalidades y Asociaciones (FLACMA), 2005. Disponible en: <<http://www.rimisp.org/boletines/bol52/doc1.zip>>.

O NEXO PESQUISA-AÇÃO: QUAL CONHECIMENTO PARA QUE POLÍTICAS?

Valéria Giannella*

Introdução

Dentro das sociedades contemporâneas, seja de uma perspectiva central ou periférica dentro do sistema-mundo, já estamos bastante acostumados com a constatação da complexidade e do tamanho dos problemas que – enquanto cientistas sociais – nos cabe encarar. Contudo, tal complexidade periga tornar-se um refrão imobilizador e desprovido de êxito se não conseguirmos avançar após a constatação e nos equiparmos de forma adequada para as novas condições de nossa intervenção. Nestas notas tentaremos qualificar de que forma os dois termos da relação «pesquisa – ação» têm que ser repensados se não queremos apenas aludir à complexidade e sim construirmos as competências teóricas e práticas para tratarmos os problemas com os quais ela nos confronta, com pelos menos algumas chances relevantes de sucesso.

A direção de busca que apontaremos é aquela de destronização da racionalidade e conhecimento técnico-científico em prol da ampliação radical das formas de racionalidade e dos tipos de conhecimento que, reconhecemos, têm algo para contribuir frente ao objetivo proposto. Talvez caiba frisar que está longe de nós a vontade de desfazer na importância de tais formas de racionalidade e conhecimento. Trata-se apenas de reconhecermos que, na passagem das sociedades homogêneas e simples àquelas heterogêneas e complexas, os próprios critérios de legitimidade mudam radicalmente. Racionalidade e conhecimento científico já não podem aspirar excluir outras formas possíveis e a busca de nova legitimidade está exatamente na capacidade que elas terão de dialogar entre pares com outras razões e saberes.

O que chamamos de destronização é um processo em curso desde a admissão de que a atividade de governo das sociedades humanas dificilmente tira proveito das abstrações extremas da teoria clássica. O «homem econômico» e a sua racionalidade panorâmica e instrumental de pouco servem na hora de enfrentarmos a realidade em suas contradições e poderíamos descrever a jornada das ciências sociais aplicadas, pelo menos nas últimas

* Pesquisadora visitante, Centro Intedisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social, UFBA, apoiada pela FAPESB, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia.

duas décadas, como trajetória de progressiva inclusão do sujeito como recurso fundamental na busca da solução dos problemas. Falamos aqui do sujeito real e não da abstração das teorias, o sujeito com seu cabedal de paixões, emoções, sonhos, desejos, valores... o que chamamos de «sujeito integral». É a inclusão deste sujeito que apontamos como segundo passo necessário para nos equiparmos frente ao desafio da complexidade.

Por último, a questão «para fazer o quê?» (para que políticas), parece finalmente a parte mais simples do nosso raciocínio, pois as contradições a nível global e local são tão extremas e patentemente prestes a detonar que, pelos menos a direção da nossa ação apresenta-se como indiscutível. Todavia, é difícil imaginar como conseguiríamos equacionar o problema gigante da desigualdade radical sem incluirmos desde já os desamparados.¹ Emerge, então, mais um desafio na necessidade de buscar os meios para construir cidadania, com quem, por não ter qualquer vivência dela, desconhece até o significado da palavra.

A única conclusão possível, por enquanto, parece ser a de que estamos apenas no começo da busca para equacionarmos os problemas à vista. Que a solução não vai ser linear nem faz parte do já conhecido e que, pelo contrário, precisaremos de toda nossa criatividade, pois as ferramentas, aptas a tratar a nova natureza dos problemas, terão que quebrar barreiras e distinções arraigadas entre mente e corpo, arte e ciência, racional e emocional para, finalmente, se dispor a lidar simplesmente com o que é humano.

Caracterizando o contexto de nossa ação. Conhecimento, decisão e ação no mundo da fragmentação de saberes, poderes e valores

«In a shared-power world, public problems spill beyond the borders of any single organization. A network of organizations is needed to make headway against the problem; no single organization is “in charge”» (Bryson, Crosby, 1992).² A citação nos remete a um dos aspectos marcantes da situação atual do fazer políticas, caráter entremeado por vários outros num quadro complexo. Fragmentação dos poderes e aumento da possibilidade dos atores interferirem (obstaculizando), nas decisões públicas; falta de poder de imposição, quer dizer impossibilidade de determinar exatamente os comportamentos dos atores (tanto na área do comportamento administrativo como do social); há, por consequência, a incapacidade de determinar os êxitos desejados para um dado curso de ação; fragmentação dos saberes e perda do caráter sacro da ciência, que lhe dava legitimidade absoluta enquanto fundamento das decisões; multiplicação das «tribos», das comunidades

1 Seria como arrastá-los no processo, pretender construir *para eles* e não *com eles* um lugar mais justo onde se viver.

2 No mundo dos poderes fragmentados os problemas públicos caem fora da fronteira de ação de cada organização isolada. É sempre necessária uma rede de organizações para enfrentar o problema; ninguém singularmente está encarregado por ele. (tradução da autora). Disponível em: <<http://www.extension.umn.edu/distribution/citizenship/components/8118sp.pdf>>.

de eleição assim como das comunidades naturais heterogêneas (provenientes de origens culturais distintas), que vivem cada uma ao lado da outra sem que isso seja (na maioria das vezes), fruto de uma escolha e sim obrigação, condição esta que leva hábitos, crenças, visões de mundo, valores a se baterem, por vezes com estrondo.

Eis, em toques rápidos, um quadro talvez impreciso mas não muito longe de representar as condições de quem atua, hoje em dia, na construção de políticas públicas, um quadro que poderia, com certeza, se detalhar mais sem alterar, aliás, a substância do resultado. Talvez seja o traço da multiculturalidade o que mais afeta as condições atuais da vida social e o que mais determina as dificuldades da atividade de governo. Identidade, diferença, valorização de uma ou das outras, processo de integração ou de absorção, miscigenação, são alguns dos termos cotidianos do quebra-cabeça da convivência nas sociedades do pluralismo exacerbado (sem querer dar com este adjetivo nenhuma conotação negativa). É a «sociedade líquido-moderna» de Zygmunt Bauman (2007), em que as condições de fragmentação sócio-cultural se alimentam do processo globalizado de comunicação e interdependência planetária. É a sociedade do descartável, na qual os objetos (e por vezes os indivíduos também), tornam-se lixo à velocidade da luz, na qual agilidade e capacidade de inovação são valores indiscutíveis, uma vez que os dons mais apreciados são a adaptabilidade, a capacidade de lidar com a incerteza, a de não ficar imobilizados de pavor pela perda de controle: «Líquido-moderna é uma sociedade em que as condições sob as quais agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação, em hábitos e rotinas, das formas de agir» (p. 7). Lógico que, num contexto deste tipo, o grau de previsibilidade é mínimo e o imprevisível é o fator mais previsível; o que faz com que seja arriscado fundamentar desenhos estratégicos e táticas de ação com base apenas no que foi feito no passado.

Prever tendências futuras a partir de eventos passados torna-se cada vês mais arriscado e (frequentemente), enganoso. É cada vez mais difícil fazer cálculos exatos, uma vez que os prognósticos seguros são inimagináveis: a maioria das variáveis das equações (se não todas), é desconhecida, e nenhuma estimativa de suas possíveis tendências pode ser considerada plena e verdadeiramente confiável (Bauman, 2007, p. 7-8).

Contudo, é importante ressaltar que, nessa condição global que nos atinge, existem diferenças radicais de posição entre os que têm os «recursos» para jogar este jogo, e outros radicalmente privados deles. Estes são os excluídos do acesso a condições mínimas de vida digna mas, sobretudo, excluídos da própria possibilidade de decifrar os códigos que regem o funcionamento do sistema. Isto é, falando de «recursos» estamos falando de condições materiais e cognitivas que permitam flutuar sem apego nas ondas da mudança constante. A capacidade de praticar o espaço da sociedade líquido-moderna sem ser engolido pelo medo e triturado pela falta de opção, tendo aliás algum poder de influenciar as direções e de trilhar seu caminho, esta, nos parece, é a nova forma de descrever a cidadania. O elemento crucial para isso é, sem dúvida, a educação (Bauman, p. 162-63).

Com efeito, a educação – entendida como capacidade de se adaptar às condições de variabilidade extrema, de se re-inventar para enfrentar cada nova configuração de realidade que nos confronta, de saber enxergar as possibilidades nelas embutidas – se torna tarefa de uma vida, uma tarefa quase contraditória se pensarmos nos caracteres de rapidez das transformações da realidade que destacamos acima, e que o processo educativo teria que acompanhar. Admitindo, ademais, que são estas, realmente, as condições de nossa ação, entende-se a urgência de se mudar radicalmente as estratégias, além dos conteúdos de ensino na área das ciências sociais aplicadas e não apenas nela. As matérias substantivas de nossos cursos são inevitavelmente destinadas à rápida obsolescência. A única qualidade não perecível, resultado verdadeiramente valioso que um processo educativo pode deixar para o educando, é a capacidade de escutar e interpretar uma realidade em mudança acelerada e contínua é, finalmente, a *capacidade reflexiva de aprender a aprender* (Bateson, 1972, 2000; Sclavi, 2000).

«Em Obras»: a construção de um aparato de saberes (práticos e teóricos), para lidarmos com um mundo em transição

1. Destronização do saber e da racionalidade técnico-científica

Conforme o exposto até aqui, a questão que nos preocupa é a re-construção dos aparatos teóricos, metodológicos e técnicos para intervirmos no mundo atual, da complexidade e desigualdade extrema, de forma relevante e eficaz. O nexos entre conhecimento (investigação) e ação (decisão), torna-se especialmente crítico na hora em que o simples chamado à autoridade da ciência, para impormos êxitos pré-determinados em sistemas de ação complexos, não é mais suficiente. Aliás, ao apontarmos o elo incindível entre técnica e política, não queremos apenas frisá-lo como desvio condenável (se bem que comum), da aplicação de um modelo normativo que resta válido apesar de todas evidências contrárias, e sim reconhecê-lo enquanto condição estrutural dentro de um mundo não homogêneo, no qual distintos projetos de futuro estão em competição.

Desde a hora em que, a avaliação dos poucos e insatisfatórios resultados de muitas políticas públicas construídas «de cima para baixo» começou a chamar a atenção dos analistas e levou a considerar a construção participativa das intervenções como uma resposta relevante, assistimos ao constante ampliar-se da gama dos «materiais» que a própria abordagem participativa leva a considerar admissíveis e legítimos para serem trazidos à tona nos processos. A mobilização, a escuta e composição dos distintos interesses foi sem dúvida o primeiro passo na jornada que nos leva a reconhecer que a «simples» consideração de argumentos técnicos como base para a tomada de decisões, ainda que necessária, não pode ser suficiente. Começa a evidenciar-se que a racionalidade técnica, por mais que seja uma das componentes fundamentais em qualquer decisão, não pode pretender ser a única a ser considerada. O mapa dos interesses existentes em torno de cada assunto e de cada escolha de relevância pública condiciona, normalmente de forma

implícita, a própria seleção dos assuntos técnicos que justificam decisões e cursos de ação os quais, são sempre alternativos a outros possíveis. O problema é como encarar teórica e metodologicamente esta condição inevitável. Como explicitar os interesses privilegiados de cada vez e como publicizar e democratizar a discussão acerca das distintas opções políticas disponíveis e das políticas públicas conseqüentes.

A chamada «virada argumentativa no *policy-making*» (Fisher e Forester, 1993; Forester, 1999), leva à admissão de que as práticas de gestão social são impregnadas e não alheias à urdidura de poderes dentro de cada contexto social (Forester, 1988), que os conflitos são um elemento inevitável de cada decisão em contextos de pluralismo exacerbado. Ao reconhecermos que cada posição técnica diz respeito a um quadro que integra valores, visões de mundo, posição e papéis de cada sujeito envolvido (ou excluído), destituímos definitivamente de credibilidade a idéia de que racionalidade e conhecimento técnico tragam em si mesmos a fonte de sua legitimidade. Eles se tornam *argumentos*, entre outros, na competição para convencer e construir o consenso necessário para a passagem à ação. Têm que ser suportados por razões e evidências, como qualquer outro argumento, e não podem mais confiar na posição privilegiada que a visão positivista e cienticista da realidade lhes atribuíra. Nesta nova situação, chegamos a reconhecer que, o que estamos apontando, no fundo, é a re-conceituação das atividades de *policy-making* (*planning*, gestão social, ou como se prefera nomeá-las), enquanto *práticas comunicativas* e não mais como meras atividades técnicas.

Este fato não pode ser subestimado nas suas conseqüências, implicando na redefinição profunda do que é relevante na teoria e na prática para atuarmos nas novas condições descritas acima. Em primeiro lugar, a forma de racionalidade em uso já não poderá ser a racionalidade técnico-instrumental (abstrata, linear, objetivista), que se mostra a cada dia mais inadequada, enquanto o recurso a formas de racionalidade comunicativa, ainda que necessária, pode originar diversos equívocos do ponto de vista teórico,³ além de ainda não fazer parte do senso comum, nem encontrar bases suficientes nos perfis profissionais concretamente construídos pelas academias (Giannella, 1995). Aliás, o que podemos acrescentar, depois de mais de uma década da aparição da chamada virada argumentativa no *policy-making*, é o reconhecimento de que, ao chamar atenção para a dimensão comunicativa dos processos participativos, não podemos nos limitar a apontar a importância da linguagem ou dos textos e a analisá-los. Temos que dar um passo

3 Queremos apontar especialmente que, destacar a necessidade de pensarmos a construção de políticas públicas enquanto prática comunicativa, levou muitos autores a adotar referências teóricas no mínimo inadequada para os nossos contextos de aplicação. É o caso de Habermas, que se tornou referência teórica imprescindível na área dos processos deliberativos e participativos, e que nos apresenta um esquema guia dos atos comunicativos já considerado por autores importantes como normativo, longe de prover orientação para a ação e desprovido portanto de relevância prática (ver Flyvbjerg, 2001).

além, admitindo que o código lógico verbal é apenas um dos possíveis, que ele exclui uma parte relevante dos sujeitos potencialmente interessados nas decisões públicas, e que a comunicação se dá de muitas outras formas e conforme muitos outros códigos. Relembrando Watzlawich (1974, p. 15), temos que admitir que, no mundo do humano, não existe nada que não seja comunicação – até o silêncio podendo representar uma mensagem, um grito de oposição ou indiferença – assim reconhecemos que, especialmente no mundo atual de complexidade e desigualdade extrema, a multiplicação dos códigos de comunicação adotados para construirmos processos de ampliação da cidadania é o desafio maior, nossa chance para alcançarmos o objetivo da inclusão.

2. A inclusão do «sujeito integral» na tarefa do governo do bem público

Vem do reconhecimento de que o campo das políticas públicas não tem como evitar a discrepância dos interesses e a competição entre eles, o destaque dado, repentinamente, no final da década de oitenta e começo da de noventa, à área disciplinar da negociação/ mediação de conflitos, e que livros tais como «*Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*» e outros de tom semelhante, se tornam quase que bíblias dos analistas de políticas e *policy-makers* em geral (Susskind e Cruikshank, 1987; Ury et al., 1988; Fisher e Ury, 1981; Kemberlee, 1994). Aliás, podemos reconhecer hoje que esta inclusão temática, que já aponta uma passagem paradigmática importante, foi apenas a primeira «porta aberta» à entrada em campo do *sujeito integral* (e não mais em forma de abstrações analíticas, quais as de homem econômico ou sociológico), na área do *policy-making*, com toda a complexidade que isso implica. Pois, não podemos ignorar que os interesses, uma vez legitimada a sua expressão explícita no palco das políticas públicas, trazem junto com eles outros «materiais», considerados alheios, até então, à esfera pública. Novas formas de racionalidade, valores e emoções são, com efeito, itens que só recentemente começamos a reconhecer como importantes para os nossos fins partindo, aliás, da consideração de que, como não há como excluí-los, melhor aprendermos a tratá-los e aproveitá-los nos processos públicos.

Esta consideração dá conta da aparição de conceitos quais, «gestão criativa de conflitos» (Sclavi, 2000), e «inteligência» ou «competência emocional» (Goleman, 1995; Cherniss, Goleman, 2003), em áreas que vão do desenvolvimento social e comunitário até o de processos educativos, passando pelo desenvolvimento da cultura das organizações, também de tipo empresarial. Especialmente neste último caso, chama atenção que são as organizações mais preocupadas com a otimização das performances e da competitividade que estão buscando desenvolver, nos últimos anos, novos referenciais teórico-práticos para orientar a ação. Significativamente, nas estratégias de seleção do pessoal, as qualidades mais procuradas e valorizadas para os cargos-chave não são mais as de excelência em conteúdos técnicos (rapidamente obsoletos), mas qualidades como a capacidade de escutar e de motivar para a ação, a capacidade de negociar acordos, definir

metas compartilhadas, gerir conflitos de forma criativa e não desgastante, de trabalhar em grupo valorizando cada integrante, a capacidade de aprender e de exercer julgamento crítico, de saber re-discutir o que parece óbvio, de assumir risco e liderança, de saber cultivar a criatividade dos indivíduos e do grupo como um todo. São competências sobre as relações e não as de conteúdos técnicos (como aqueles que tradicionalmente se julgou necessário aprender e ensinar), são de meta-nível e implicam no treinamento de uma capacidade reflexiva, de saber enxergar as relações que se dão em cada contexto e em que cada sujeito está imbricado, de saber reconhecer de que forma as dinâmicas emocionais contribuem à configuração deles para termos, finalmente, alguma chance de não ficar presos em mecanismos simplesmente reativos e mecânicos, chances de sair do espaço fechado da simples repetição de dinâmicas irrefletidas para abrir novas possibilidades mais propícias, inclusive, para atingirmos os objetivos que nos interessam.

É a interpretação das emoções não mais em forma de sinais de estado (isto é expressão da subjetividade), e sim como sinais acerca das relações dentro de um sistema; o reconhecimento de que elas «são passos de dança», isto é, que implicam entrar numa relação de reciprocidade com o outro e que demandam uma colaboração, explícita ou implícita. Quer dizer que, a forma convencional como nossa cultura interpreta as emoções, não nos permite enxergar que, muitas vezes, nos opondo no nível do comportamento estamos, de fato, colaborando no nível do esquema relacional. Por exemplo: «Se o cenário instaurado é: «lutamos» ou «seja meu inimigo», cada ação voltada a machucar o outro é uma contribuição para manter vivo aquele esquema... estamos sendo inimigos no nível do comportamento mas cooperamos no nível da configuração relacional» (Sclavi, 2000, p. 234, *tradução nossa*).

Quando começamos a enxergar as emoções desta forma, repentinamente paramos de considerá-las como inimigas, manifestações que perturbam nossa capacidade de agir racionalmente, e podemos começar a considerá-las aliadas, isto é indicadores fundamentais da situação que estamos vivenciando e sobre a nossa interpretação dela. Saber reconhecer o nível da configuração relacional me dá informações acerca do fato de que estou (no caso do exemplo acima), pronto para lutar. Fato que abre espaço até para resolver «não colaborar» e escolher outra opção ao invés daquela de dar um murro. É uma virada radical, da visão em que razão e emoção são inimigas uma da outra e a primeira tem que controlar a segunda,⁴ a uma em que razão e emoção colaboram e nossas pretensões de controlarmos os efeitos delas no comportamento não dependem da chamada «retórica do controle» e sim da «autoconsciência emocional» (Sclavi, 2000, p. 130-37).

Isso tudo pode parecer um desvio inconcludente mas não é. Em suma, tentamos traçar a trajetória que as teorias do *policy-making* participativo tomaram nas últimas duas

4 Sendo esta uma componente pré-social, perturbadora do comportamento e da capacidade de conhecermos de forma objetiva e desapaixonada a realidade.

décadas. Apontamos à destronização da racionalidade e do conhecimento técnico-científico e à progressiva ampliação de materiais que o *planner*, ou gestor social, precisa manejar: desde os interesses distintos e potencialmente conflitantes até a gama de valores, visões de mundo, desejos, convicções... arraigadas em cada sujeito, que não podemos permitir-nos rechaçar, tendo, aliás, que mobilizá-las para os fins de inclusão e ampliação da cidadania. Destacamos também o que, talvez, seja o ponto mais avançado de consciência nas ciências sociais aplicadas hoje em dia: cada relação entre humanos (em todo tipo de organizações e, inclusive, na esfera pública), está entremeada por dinâmicas emocionais cuja consideração nos permite mover na direção de uma recomposição de dicotomias clássicas entre campos tidos até agora como distintos, razão-emoção, corpo-mente. É desta recomposição, possível dentro de um paradigma sistêmico e relacional, que pode originar um esquema teórico capaz de contemplar sujeitos e estruturas (e não uns *ou* outras), e um aparelho de métodos e técnicas capazes de mobilizar o sujeito na sua integralidade, sem censuras e mutilações, para que, finalmente, nossa ação assuma como base a complexidade das relações que estruturam e são estruturadas por cada contexto e se prepare para lidar com tudo isso. Nada menos do que isso pode alicerçar as ambições de intervenção eficazes no âmbito das nossas sociedades de diferença e desigualdade estrutural.

É interessante notar que, se bem que este raciocínio possa parecer inusitado e distante de nossos referenciais teóricos mais comuns enquanto gestores sociais, de fato, a maioria de nós já pratica, pelo menos fragmentos, talvez inconscientemente, da teoria descrita. Quer dizer que existe um *hiato* entre um esquema teórico tradicionalmente ensinado e legitimado pela academia, e que já se tornou aceito e naturalizado pelo senso comum, e um conjunto de práticas que já aludem a visões e englobam parcelas de métodos alheios àquele esquema. Pensamos, por exemplo, como se tornou natural desdobrar tarefas complexas por meio de trabalho de grupos, *focus-groups*, e inúmeras outras metodologias que utilizam implicitamente conceitos base de um paradigma pós-positivista do fazer políticas. Ou também a como, especialmente no campo das políticas sociais mas não apenas nele, a utilização de técnicas artísticas diversas visa justamente àquela que chamamos de «mobilização do sujeito integral» para lograr fins que vão do empoderamento (aumento da confiança, auto-estima, capacidade de se expor e assumir as próprias opiniões em público...), até a tentativa direta de inclusão de sujeitos normalmente excluídos do acesso à esfera pública pela incapacidade de manipular os códigos lógico-verbais nela dominante.⁵

5 Traremos dois exemplos para esclarecer os dois tipos de usos aqui destacados. O primeiro, é aquele do projeto dança do ventre para adolescentes vítimas de violência sexual, que acontece na Escola de Dança da UFBA, outro é o que utiliza técnicas da vertente do Teatro do Oprimido (idealizado a partir do fim da década de 60 por Augusto Boal), a saber a técnica do Teatro Fórum e do Teatro Legislativo, para incluir cidadãos na análise, reflexão coletiva e identificação de possíveis soluções para problemas públicos. Inúmeras experiências deste tipo estão acontecendo em diversos lugares do mundo, inclusive no Brasil.

Fundamentos teóricos destas práticas são, listando desordenadamente e sem pretensões de exaustividade, no caso das técnicas de trabalho em grupo: a idéia de que cada sujeito interessado possa contribuir com saberes e competências para a busca da solução de um determinado problema (nesse sentido cada sujeito é um recurso para a solução do problema), reconhecendo assim que a racionalidade e conhecimento científicos não são os únicos legítimos e úteis (como já mencionamos na discussão acima); que os avanços do conhecimento possíveis graças à relação entre sujeitos múltiplos, detentores de visões e valores distintos, pode ser (se oportunamente conduzido), produtor de *insight* e inovação dificilmente acessíveis de outra forma; que preconceitos arraigados (de tipo cultural, ideológico e outros), podem ser atingidos e transformados quando os sujeitos portadores são chamados a se vivenciar reciprocamente enquanto seres humanos, compartilhando alguma tarefa ou objetivo comum, e que isto nos aponta uma visão decididamente inovadora de como abordar a questão espinhosa da gestão dos conflitos que constelam os processos de tratamento de questões públicas.

Ademais, no caso do uso de técnicas artísticas, podemos reconhecer como fundamentos: a admissão da integralidade corpo-mente e emoção-razão que justifica o fato de intervirmos nos primeiros (corpo ou emoção) para atingirmos efeitos nos segundos (mente ou racionalidade), mexer nas dimensões emotivas e corporais para procurar efeitos no nível das visões endossadas pelo sujeito e dos comportamentos consequentes, se bem que sem assumir alguma relação mecânica e linear da forma em que as primeiras determinam os segundos; o reconhecimento de que, nesta complexidade que é o sujeito como integração de corpo-mente, os fatores que influenciam cognição e comportamento vão muito além da dimensão racional e consciente, incluindo outras formas de percepção, cognição e interpretação da realidade, abraçando outra linguagem que não apenas aquela verbal, e reconhecendo que para adquirir novos comportamentos, para dançar «novas danças» (para usar as palavras de Sclavi, 2000), não bastam nem as palavras nem a racionalidade e temos que atingir os códigos muito mais complexos que unem a razão à linguagem analógica das emoções e do corpo, atingir uma inteligência mais abrangente «que não reside unicamente nem principalmente nas nossas cabeças nem nas nossas vísceras» (Sclavi, 2000, p. 133, *tradução nossa*), mas, possivelmente, na união das duas.

Preencher a lacuna entre uma teoria que assume contornos positivistas só por conta da tendência a naturalizar esta visão e considerá-la a única legítima, e práticas que já implicam outros referenciais sem, aliás, assumí-los consciente e plenamente, comportaria sem dúvida no empoderamento de nossas intervenções, da capacidade de escutar e interpretar a realidade e, finalmente, de agir nela competentemente, com mais chances de eficácia e de sucesso. Contudo, cabe ressaltar que o cenário que se abre diante de nós pode ser bastante assustador por estar distante da maioria dos discursos correntes e, sobre tudo, por ser estranho ao *mainstream* ainda fartamente aceito e promovido pela estrutura acadêmica e de formação a nível nacional e internacional. Em compensação, para não nos desamparmos demais e para olharmos também o outro lado da moeda, é incontestável que nos últimos

anos a evidência das constatações acima cresceu enormemente junto com o número de cursos (breve, extensos, de pós-graduação ou de simples qualificação), que explicitamente assumem a ótica aqui apontada desdobrando-a em estruturas didáticas teórico-práticas coerentes e conseqüentes. Igualmente e com grande satisfação, podemos registrar o grande aumento do número de profissionais que, atuando em áreas distintas se bem que contíguas (como a da educação, da intervenção psicológica e terapêutica individual e de comunidade, de gestão social nos mais diversos âmbitos temáticos), começam a atuar, explicitamente orientados pela visão aqui esboçada. Olhar para o universo das práticas, para os desafios que elas encaram e as conquistas que elas alcançam, apesar do tamanho dos problemas enfrentados e da magnitude da revisão necessária em nossos esquemas norteadores, acreditamos que seja a única maneira de cultivar entusiasmo e esperança.

Para que políticas?

Diante do exposto até aqui, nos cabe ainda tracejar os caracteres do segundo pólo da relação conhecimento-decisão, onde este último nos interessa especialmente quando assume a forma de *policy-making*.⁶ Já está suficientemente clara, por existir uma imensa literatura a respeito (Avritzer, Navarro, 2003; Dagnino, 2002; Douglass, Friedmann (editors), 1998; Dowbor, 2003; Fisher, Forester, 1993; Forester, 1999; Sclavi 2000, 2002), a razão que indica a escolha participativa quase como obrigatória para as políticas públicas na área que chamamos de gestão social. O quadro social esboçado no começo destas notas, de grande fragmentação de poderes e saberes, de crescente diversificação dos hábitos, valores e visões de futuro que coexistem lado a lado, de crescente velocidade das transformações e de impossibilidade da previsão correta das variáveis em jogo, isso tudo não se coaduna com o esquema da teoria da decisão clássica. Chama, ao contrário, para a emergência de modelos de decisão capazes de abarcar as novas condições nas quais a construção de consenso sobre as metas, e de convergência de ação para atingí-las são problemas cruciais ao invés de questões não problemáticas como ocorre na teoria da decisão clássica. Nestas novas condições muda, como está evidente, o próprio perfil do «decisor público» que cada vez mais perde o caráter de um sujeito isolado e todo poderoso, capaz de impor sua vontade e visão com poucos comandos, dotado de toda a autoridade necessária para executar suas ações sem falhas ou desvios. O decisor de nossos dias já não goza desta condição privilegiada e, apesar das possíveis distinções a serem traçadas em virtude das diversas culturas políticas, chama atenção o fato de que a própria *policy-analysis* fala já, há muito tempo, muito mais em «sistemas de decisão» do que em «decisores». Sem, de forma alguma, pretender ignorar a importância dos sistemas institucionalizados de tomada

6 A distinção que estamos implicitamente apontando é entre a possibilidade de analisar a decisão enquanto ato avulso e a de debruçar-se sobre o processo que forma o item complexo que é uma política pública.

das decisões, qualquer análise atual dos sistemas concretos que fazem isso acontecer não poderá se omitir de enxergar o complexo processo comunicativo, incluindo os conflitos e as negociações, a produção conjunta de conhecimento ou da busca de bases alternativas, a construção de alianças e estratégias, através de que, eventualmente, toma forma uma política pública. É a mesma dinâmica que abriu a porta ao conceito de governança, sendo que o governo – enquanto ato atribuível a uma entidade isolada e capaz de impor autoritariamente a execução da sua própria vontade (independente da forma em que esta seja definida) – parece já estar fora de alcance.

Conforme esta situação, queremos destacar dois pontos de extrema fricção que não podemos deixar de levar em consideração na hora de articularmos uma nova visão do *policy-making*. Um primeiro remete à consideração de que, ao mesmo tempo em que frisamos a necessidade de construção compartilhada das políticas (metas, objetivos, estratégias), temos que reconhecer que a disponibilidade de competências e da própria atitude individual necessária para isso acontecer está bem longe daquele que poderíamos chamar de «espírito do tempo». Talvez o individualismo – com todos os paradoxos que ele traz consigo (Bauman, 2007, 25-6) – seja o único traço ideológico unificante da sociedade líquido-moderna, junto inclusive, ao adereço do consumo que coerentemente completa aquela matriz ideológica e enfeita os «eus» dos acessórios necessários para não «pagar mico» no desfile quotidiano que são nossas vidas. A tendência auto-referencial dos indivíduos no contexto social descrito faz parte das experiências diárias de qualquer um (analista social ou não). Podemos aludir aos fenômenos de «desencantamento» e de «síndrome fatalista» (Jovchelovitch, 2000, p. 25-7), para completar o quadro das debilidades da esfera pública, mesmo no momento em que mais precisaríamos que este fosse um campo vibrante de discussão de nossos destinos sociais.

Assim, encontramos no lado dos materialmente ricos,⁷ a tendência a viver no presente pelo presente, a cultivar o desejo ilimitado e a impossível tarefa de satisfazê-lo recorrendo ao consumo como estratégia inconcludente de confirmação do *ego* e de seu valor. No lado dos pobres, situações de desamparo e de falta tanto de condições básicas de subsistência como dos recursos culturais mínimos para que não sejam esmagados pela dinâmica vertiginosa do sistema. É especialmente, se bem que não exclusivamente, nesta faixa que se abriga o senso de impotência, a substituição de qualquer idéia de direito com a de favor, a reclamação estéril, por não ter noção alguma de ação conseguinte, a percepção de que «nunca vai mudar» e a tendência a reproduzir os padrões de comportamento criticado pois, «não vou ser eu o único tolo que não faz isso».

7 Não pertencimento e tendência à hibridação (de culturas, filosofias, gostos culinários ou musicais, tanto faz), são alguns dos traços que nos ajudam a desenhar o perfil dos «materialmente ricos, mas espiritualmente empobrecidos». Estes sujeitos famintos devoram tudo e qualquer coisa, material ou espiritual, vira nas suas mãos simples objeto de consumo, destinado ao lixo assim que a moda passe e outros sejam os ícones da atualidade (Bauman, 2007).

Se o primeiro elemento apontado diz respeito ao nível individual, o segundo nos remete ao fato de que a cultura política dominante, como esta se apresenta no desdobrar-se da ação institucionalizada de governo, fala patentemente uma linguagem incongruente com o objetivo de universalização da cidadania. Clientelismo e nepotismo ao invés da extensão dos direitos e participação, corrupção e privilégio do particular ao invés da ética da inclusão, co-responsabilidade e anteposição do bem público.⁸ Falando no Brasil, existe certeza do que a situação está alcançando níveis de gravidade absoluta, causando tal descrédito no sistema político e sua perda de legitimidade que é difícil imaginar qual será a saída desta situação. Milani (2006) nos ajuda na caracterização desta paisagem sócio-política num texto que, voltado especificamente para situação baiana, infelizmente descreve (excluindo as dimensões estreitamente idiossincráticas), um quadro bem mais generalizado, que abrange inclusive, de forma transversal, países tanto do primeiro como do terceiro mundo, se bem que com traços culturais característicos que não cabe neste texto salientar mas que também poderiam ser destacados:

[...] a participação política dos cidadãos e o desenvolvimento de uma democracia participativa se confrontam com as contradições de uma história contemporânea marcada, inter alia, por práticas clientelistas, uma concepção patrimonialista do bem público, uma idéia individual do poder fomentada pelo Carlismo, o formalismo institucional, a falta de transparência do setor público governamental, uma fraca tradição de apoio às infra-estruturas cívicas, a ausência generalizada de espaços públicos de deliberação democrática (Milani, 2006, p.180).

Pode parecer que, se tomarmos a sério os dois pontos destacados acima, o objetivo de inclusão cidadã via abertura participativa das arenas políticas seja simplesmente inviável, quer dizer, não há lugar para tal na perspectiva nas nossas sociedades. Como explicar então a explosão dos casos de construção participativa de políticas públicas no Brasil e no mundo? Trata-se apenas de uma estratégia retórica e de manipulação? Ou do disfarce cosmético de uma situação grave e, aliás, intratável? Será que as práticas participativas são indistintamente baseadas em ingenuidade ou em falta de consciência?

Nossa visão aponta para uma outra explicação deste aparente dilema sem excluir, no entanto, que estes elementos (ingenuidade ou falta de consciência), também possam contribuir a dar conta da realidade. Na busca por uma explicação temos que introduzir a noção de «nível de realidade» querendo apontar para o fato de que nosso mundo se estrutura em camadas regidas por lógicas distintas e não perfeitamente traduzíveis:

8 Parece que nenhum lugar do mundo esteja completamente isento destes problemas mas, com certeza existe uma diferença significativa neste respeito entre as culturas anglo-saxãs e aquelas latinas. Nas primeiras, a própria idéia de ação pública é constituída em torno da noção de composição e mediação entre múltiplos e distintos interesses, enquanto nas últimas ela vem concebida, pelo menos em princípio, com base na radical separação entre poder público e sociedade, na unilateralidade e autoridade absoluta do Estado (Sclavi, 2002).

[...] *nenhum nível de Realidade constitui um local privilegiado de onde seja possível compreender todos os outros níveis de Realidade. Um nível de Realidade é o que ele é porque todos os outros níveis existem ao mesmo tempo. Este Princípio de Relatividade é fundador de uma nova maneira de encarar a religião, a política, a arte, a educação e a vida social [...]. Os diferentes níveis de Realidade são acessíveis ao conhecimento humano graças à existência de diferentes níveis de percepção, que se encontram em correspondência biunívoca com os níveis de Realidade. Estes níveis de percepção permitem uma visão cada vez mais geral, unificadora e globalizante da Realidade, sem jamais esgotá-la inteiramente (Nicolescu, 2007).*⁹

Trazer esta noção para o nosso contexto significa admitir, por exemplo, que, ao voltarmos nosso olhar para o nível da ação política institucional, nós enxergaremos dinâmicas, racionalidades, tendências evolutivas específicas e pertencentes àquele nível, que não se aplicam de forma linear e homogênea aos outros. Respectivamente, é comum observar hoje em dia que, as únicas pessoas ainda não completamente desiludidas quanto à possibilidade de poder transformar a realidade, são aquelas envolvidas ao nível das práticas, cujo olhar está habituado a relevar mudanças de escala pequena, referentes ao comportamento individual e micro social, um nível no qual as experimentações inovadoras são inúmeras, se bem que não transferíveis imediatamente a outros níveis de realidade. Poderíamos até argumentar que é mesmo o micro o nível básico da transformação necessária, pois na ausência dele, toda transformação de nível superior torna-se finalmente ineficaz.¹⁰ Mas não é nesta direção que iremos. Mais do que construir hierarquias entre tipos de transformações a serem procuradas, reconhecemos a autonomia parcial dos distintos níveis de realidade e – ao mesmo tempo – o fato de que existe a possibilidade de que ocorra transferência de um nível (o das práticas), para outros (o da ação institucional de governo), embora isto não aconteça nem de forma linear nem simples. Nosso desafio é simplesmente o de contribuir, na medida do possível, com este processo de transferência.

Podemos finalizar esta parte apontando uma direção prioritária de ação para contribuirmos para desativar a bomba-relógio da exclusão e desigualdade crescente. A idéia é que os próprios processos participativos sejam concebidos como laboratórios de cidadania para a ampliação dos direitos, com ênfase especial nos direitos à educação e cultura. Significa que cada intervenção empreendida tem, além do seu objetivo pontual, um objetivo de meta-nível, isto é a formação do cidadão enquanto novo «sujeito público» quer dizer um sujeito capacitado e apto a intervir na esfera pública e a lidar com problemas públicos. É esta a nova concepção de «público» que acreditamos ser adequada aos tempos que descrevemos: ela passa de uma «visão unicista» (segundo a qual entendemos como

9 Disponível em: <<http://www.engenheiro2001.org.br/artigos/Nicolescu.doc>>.

10 É esta, nos parece, uma das lições principais a serem tiradas dos fracassos das revoluções do século passado, onde, em geral, a posse do poder nunca foi acompanhada por processos difusos e capilares de transformação da cultura política em termos de ampliação do controle social sobre o poder e universalização da capacidade social de auto gestão.

públicos apenas os sujeitos institucionais em posse do poder político, o poder legislativo, etc.), a uma outra «visão pluralista», onde é público qualquer sujeito desempenhando a função de tratamento de questões de interesse coletivo e capaz de compartilhar a busca das soluções que sirvam a este mesmo interesse. O desafio para a efetividade das políticas públicas está, assim, no alargamento do número dos sujeitos competentes para lidar com questões de interesse coletivo, quer dizer na ampliação dos «sujeitos públicos», nesse novo e mais amplo sentido do termo (Dewey, 1927; Crosta, 2000).

Não é um objetivo pouco ambicioso pois, como já destacamos acima, estamos tratando a um tempo de sujeitos que não têm noção nenhuma de bem público, de direito, de cidadania, ou de outros presos na jaula do individualismo consumista, do desencanto ou do fatalismo. Assim que voltamos ao assunto tratado anteriormente, o que chamamos de «inclusão do sujeito integral» para fecharmos nosso raciocínio. Pois, com efeito, não há como superar as debilidades mencionadas a não ser mobilizando as tensões ideais de justiça, as paixões, os sonhos, os desejos de resgate de uma humanidade dolorida, para então podermos nos encaminhar na direção apontada.

Concluindo: três características para um saber comprometido com a transformação da realidade

Para concluirmos este rápido roteiro em busca de uma redefinição dos dois termos da dupla conhecimento e decisão (ação), gostaríamos destilar, a partir do raciocínio formulado até aqui, três características que, nos parece, contribuiriam para a relevância e eficácia de nossa intervenção, objetivando a superação das condições de exclusão extrema e a universalização da cidadania. Numa fórmula sintética diremos que nossa ação estará pautada na *capacidade dialógica, inclusiva e reflexiva*, nos reservando ainda algumas linhas para explicitar o tanto que está embutido nestes três adjetivos.

Capacidade dialógica: iniciamos estas notas falando em destronização da racionalidade e do conhecimento técnicos-científicos e da necessidade de admitir a relevância de outras formas de racionalidade e de conhecimento em busca da solução do quebra-cabeça da convivência em nossas sociedades complexas. Dialógica é a racionalidade que nos dará chances de guiar os processos de *policy-making* que já não implicam mais no padrão de atividade técnica e sim naquele de atividade comunicativa; uma racionalidade não baseada em nenhum esquema ideal e normativo a ser imposto na realidade e, ao contrário, atenta à concretude dos contextos e ao reconhecimento neles da dimensão estrutural e gerativa do conflito. Com efeito, a maneira de conceber este último é imprescindível para entendermos a visão de mundo e a idéia de gestão social que estamos endossando. Pois, nas sociedades complexas e radicalmente pluralistas o conflito – isto é a existência de visões distintas de um mesmo objeto – é recurso essencial para o conhecimento e para aproximação à necessária visão multidimensional da realidade. Ao mesmo tempo, e como não somos defensores do conflito como bem em si, a *gestão criativa dos conflitos*

torna-se competência indispensável, ferramenta básica de qualquer sujeito que pretenda intervir efetivamente e influenciar a direção das transformações sociais.

Capacidade inclusiva: como apontamos ao longo deste texto, a necessidade dos processos de construção de políticas se tornarem mais inclusivos, em virtude da necessidade de abarcar a complexidade dos contextos, virou assunto consensual pelo menos há duas décadas e fundamenta a grande onda participativa no mundo inteiro. Aliás, quisemos destacar que a admissão de sujeitos «leigos» na esfera pública traz à tona tamanhas questões que mal começamos a reconhecer e analisar. Não adianta incluirmos novos sujeitos se não estivermos prontos a deixar de lado as abstrações que lhe dizem respeito nas teorias clássicas e prepararmos a tarefa daquela que chamamos de «inclusão do sujeito integral», isto é do sujeito real, qualificado pelo conjunto rico mas potencialmente contraditório de valores, paixões, desejos, visões de futuro... que ele acarreta. Assim, o próprio conceito de inclusão se re-significa neste bem mais amplo e complexo sentido que alude, sem muita pretensão mas com clareza, ao objetivo de uma reunificação das dicotomias que a visão positivista nos deixa como legado: entre mente e corpo, razão e emoção, natureza e cultura, estrutura e contexto. Para encararmos este desafio, precisaremos derrubar barreiras entre campos de saber e disciplinas entrincheiradas, e nos equiparmos para manusear métodos e ferramentas até pouco considerados alheios ao campo do governo e da gestão pública. Seria aquela entre arte e ciência, apenas mais uma fratura que esperamos recompor no futuro próximo de nossas práticas.

Capacidade reflexiva: finalmente, a perspectiva de ultrapassar o caráter separado e abstrato de nosso conhecimento da realidade, para abarcarmos a tarefa de agir nela de forma não reducionista de sua complexidade, só pode ocorrer adotando uma postura reflexiva e crítica. Com efeito, a reflexividade é o elemento chave de qualquer teoria pós-positivista do conhecimento em ação, pautando a recomposição entre teoria e prática (mais uma divisa que nos condicionou pesadamente no passado), por meio de movimentos recorrentes de ida e volta que enriquecem, cada vez mais, nossa ação e nossa compreensão dela, numa dinâmica que se amplifica e reverbera em múltiplos níveis. A natureza circular e mutuamente retroativa da relação entre as duas está pautada no princípio básico da impossibilidade de uma descrição qualquer da realidade ser neutra (objetiva) e não já impregnada de teoria. Nosso olhar nunca é virgem, estando contaminado quer pela educação, quer pelo impacto de visões socialmente construídas (*frames*), naturalizadas a ponto de tornarem-se invisíveis. A capacidade reflexiva é o que nos permitirá reconhecer os «óculos» teóricos ou sociais que usamos, a maioria das vezes sem nem notar, e que formatam nossa visão da realidade. É também a capacidade que – com a desnaturalização de nosso olhar – abre as portas à admissão de outras possibilidades, de vermos, pensarmos, sentirmos... É o pilar do aprendizado e, portanto, pelo que já dissemos (ver p. 3), a base de qualquer possibilidade de construirmos a convivência em sociedades de complexidade e desigualdade extrema.

E por aqui paramos, resgatando o caráter inicial destas colocações e cientes de que as direções inéditas de busca apontadas nos colocam numa posição de fértil cautela e de poucas certezas. Uma postura exploratória, mais acostumada com perguntas que com respostas unívocas, postura necessária para ficarmos abertos ao novo, que estruturalmente e sem nem querer nos acompanha.

Referências

- AVRITZER, Leonardo e Zander NAVARRO (orgs.): *A Inovação Democrática no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2003.
- BATESON, Gregory: *Steps to an Ecology of Mind: Collected Essays in Anthropology, Psychiatry, Evolution, and Epistemology*. University Of Chicago Press, 1972, 2000.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vida Líquida*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2007.
- BRYSON, John. M.; Barbara C. CROSBY: *Leadership for the Common Good. Tackling problems in a shared power world*. S. Francisco, Jossey Bass Publisher, 1992.
- CHERNISS, Cary; Daniel GOLEMAN: *The Emotionally Intelligent Workplace: How to Select For, Measure, and Improve Emotional Intelligence in Individuals, Groups and Organizations*. Jossey-Bass, 2003.
- CROSTA, Pierluigi: Società e Territorio al plurale. Lo «Spazio Pubblico» – quale bene pubblico come esito eventuale dell’interazione sociale. In: *Foedus*, n. 1, 2000.
- DAGNINO, E.: Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In Evelina DAGNINO (org.), *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra, 2002, pp. 279-301
- DEWEY, John: *The Public and its Problems*. Ohio, Swallow Press, Ohio University Press, 1927.
- DOUGLASS, Mike; John FRIEDMANN (Editors): *Cities for Citizens: Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age*. Wiley, Hoboken, NJ, 1998.
- DOWBOR, Ladislau: *A Reprodução Social. Descentralização e Participação: as novas tendencias*. Petrópolis, RJ, Vozes, 2003.
- FISHER, Frank; FORESTER, Jonh (ed): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Londres, University College of London, 1993.
- FLYVBYERG, Bent: *Making Social Science Matter*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- FORESTER, John: *Planning in the face of power*. Califórnia, University of California Publisher, 1988.
- *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. Boston, Massachusetts Institute of Technology Press, 1999.

- GIANNELLA, Valeria: *Interazione Comunicativa e Apprendiment [...]*. Tesi del Dottorato in Politiche Pubbliche del Territorio. Venezia, IUAV, 1995.
- GOLEMAN, Daniel: *Emotional Intelligence: Why It Can Matter More Than IQ*. Bantam Books, 1995.
- MILANI, Carlos R. S.: Políticas públicas locais e participação na Bahia: o dilema gestão versus política. *Sociologias*. Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 180-214, Julho-dez, 2006.
- NICOLESCU, Basarab: *Reforma da educação e do pensamento: complexidade e transdisciplinaridade*. Disponível em: <<http://www.engenheiro2001.org.br/artigos/nicolescu.doc>>. Acesso em: 29-05-2007.
- SCLAVI, Marianella: *Arte di Ascoltare e Mondi Possibili*. Milano, Le Vespe, 2000.
- SCLAVI, Marianella, et al.: *Avventure Urbane. Progettare la città con gli abitanti*. Milano, Elèuthera, 2002.
- VARELA, Francisco; Evan THOMPSON; Eleanor ROSCH: *Mente Incorporada: Ciências Cognitivas e Experiência Humana*, Porto Alegre, Artmed, 2003.
- WATZLAWICK, Paul; John H. WEAKLAND; Richard FISCH: *Change: Principles of Problem Formation and Problem Resolution*. W. W. Norton & Company Edition, 1974.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL: AVALIANDO A TRAJETÓRIA DE ENSINO E APRENDIZAGEM

Tânia Fischer
Vanessa Paternostro Melo
Paula Chies Schommer
Rosana Boullosa
Edgilson Tavares de Araújo*

Resumo

O presente trabalho tem o objetivo de apresentar reflexões sobre processos de avaliação de aprendizagem individual e coletiva a partir da experiência de ensino de pós-graduação do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) desenvolvido pela Universidade Federal da Bahia. Primeiramente, caracteriza-se o PDGS e sua trajetória ao longo de sete anos de existência, ressaltando-se aspectos concernentes ao ensino. Abordam-se os processos avaliatórios e seus impactos na evolução do Programa, considerando a concepção de aprendizagem individual e social e a perspectiva multifocal de avaliação. Nesse contexto, o estudo, de natureza predominantemente qualitativa, apóia-se em grupos focalizados, observação participante, análise documental e pesquisa bibliográfica. Posteriormente, apresenta-se uma proposta de avaliação das atividades de ensino de pós-graduação. Conclui-se que o Programa respondeu e continua respondendo a necessidades vitais identificadas na sociedade, adotando uma perspectiva pragmática de construção e reconstrução, não obstante os riscos e desafios enfrentados neste processo. A continuidade do Programa contempla a emergência de necessidades de formação que estão sendo incorporadas no seu redesenho, como aprendizagem de indivíduos, comunidade, organizações e sociedade.

1. Introdução

O foco principal deste trabalho é o processo de avaliação realizado no âmbito do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) desenvolvido na Universidade Federal da Bahia desde 1999. O Programa integra atividades de ensino, pesquisa e extensão, aliando alternativas de qualificação presencial e à distância, na criação e testagem de modelos de formação de gestores sociais. Neste trabalho, priorizamos a avaliação da aprendizagem gerada a partir das atividades de ensino, considerando seu potencial para propiciar múltiplas aprendizagens, pela articulação entre as dimensões individual e coletiva da aprendizagem, pela mobilização de diversos setores da sociedade e pelo contínuo processo de construção e reconstrução do próprio Programa.

* Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS), Universidade Federal da Bahia.

Contudo, antes de nos determos no PDGS, há questões anteriores, precursoras de uma reflexão crítica que orienta e perpassa este trabalho, tais como: a) Por que construímos programas e projetos? b) Como avaliamos os esforços direcionados à solução de problemas identificados por pessoas e instituições que se consolidam como programas e projetos?

Como destaca Boutinet (2002, p. 13), o projeto é um sintoma e a «cultura de projeto traduz essa mentalidade da nossa sociedade pós-industrial preocupada em fundar sua legitimidade no esforço de suas próprias iniciativas [...]».

Este trabalho trata da avaliação de um programa de formação de gestores sociais. Em primeiro lugar, deve-se refletir criticamente sobre as razões que justificaram a elaboração do programa e, neste caso, sobre os significados de um programa de gestão social para o desenvolvimento no contexto de uma universidade pública e de sua legitimidade social.

Boutinet (*op. cit.*) propõe quatro dimensões que ajudam a esclarecer o uso de projetos e programas e que expressam preocupações predominantes na atualidade:

- a) primeiramente, o projeto deve atender a uma *necessidade vital*, já que «a existência humana não pode ser separada das realizações que engendrará» (*op. cit.*, p. 270). O projeto responde a uma lógica de antecipação e necessidade vital de crescimento e sobrevivência. Se um coletivo constrói um projeto ou programa, este programa é precursor de um estado desejável e, portanto, um instrumento de transformação;
- b) a segunda característica é a *oportunidade cultural*, muito presente nas sociedades pós-industriais, que buscam mecanismos de antecipação para inovar, sendo a inovação um valor maior do que a preservação e continuidade. Os programas e projetos são contextualizados em tempos e espaços que requerem na contemporaneidade, ações inovadoras encadeadas e compartilhadas por múltiplos atores sociais;
- c) a terceira característica é o *desafio existencial*, que é a motivação geradora dos programas, definidos pelas articulações que os indivíduos e grupos tentam fazer entre suas aspirações e motivos;
- d) em quarto lugar, o projeto deve ter uma *perspectiva pragmática*, predominantemente metodológica. «Os laços que unem projeto e ação são estreitos» (*op. cit.*, p. 270). E daí ser tão importante o atendimento a critérios de tempestividade, viabilidade, sustentabilidade e operacionalização possível para conduzir um programa ou projeto.

Não obstante o atendimento a estes critérios, qualquer projeto tem uma fragilidade inerente, já que é a busca do que se deseja, mas que ainda não está presente, ou seja, todo programa é um estágio intermediário entre o que é e o que gostaríamos que fosse, entre nossas motivações para realizar e as condições objetivas que temos para atingir metas.

No caso do programa que estamos avaliando, podemos colocar como questões: a) a que necessidades vitais o programa atende, tanto da «comunidade de práticas» que o concebeu quanto das comunidades a que é orientado? O que desejamos, efetivamente, construir e transformar? b) o programa continua sendo inovador, antecipando respostas e proposições no momento atual? E, para podemos responder melhor a esta questão, quais são, atualmente, as «oportunidades culturais» e como o programa responde as mesmas nas transformações de desenho que tem realizado e deve realizar? c) temos energia motivadora para redesenhar o programa na medida das necessidades de mudança, considerando instabilidades, paradoxos e contradições com os quais temos convivência diária? d) a estrutura e a dinâmica do programa são adequadas? Os procedimentos de gestão, incluindo planejamento, acompanhamento e avaliação são aqueles que o programa necessita, considerando a natureza multi e interdisciplinar do mesmo, a interinstitucionalidade dominante e seus contextos de inserção, especialmente por estar localizado em uma universidade pública?

Estas questões justificam a estratégia multifocal dada à avaliação do PDGS. Neste trabalho, apresenta-se o modelo de avaliação adotado, optando-se por destacar um dos três eixos do programa: o eixo de ensino, que é um recorte possível de ser trabalhado neste texto, sem deixar de reconhecer que a aprendizagem gerada a partir do ensino é construída pela articulação essencial entre ensino, pesquisa e extensão. Referimo-nos a aprendizagem como razão de ser do programa, em três níveis inter-relacionados: aprendizagem de indivíduos, planejada e acompanhada com base em um marco desejado de competência; aprendizagem do coletivo que desenvolve o Programa e dos indivíduos em interação; e aprendizagem das interorganizações que se formam a partir do programa, interna e externamente.

São apresentados resultados parciais e incrementais do Programa, considerando os sete anos de existência, bem com indicadores produzidos pelas diversas fontes que compõem o modelo de avaliação proposto.

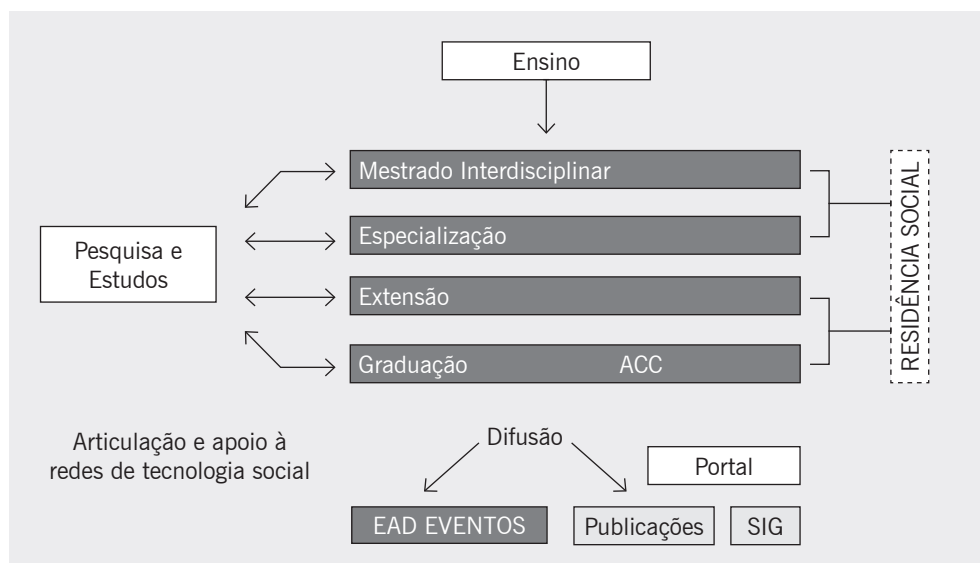
Conclui-se com as respostas às questões iniciais: por que construímos o PDGS; como estamos avaliando a resposta que o mesmo dá à necessidade vital que determinou a sua criação de aprendizagens múltiplas da gestão social orientada ao desenvolvimento; se está respondendo às «oportunidades culturais» que demandam formação e qualificação; se continuamos motivados para continuá-lo e se a estrutura e metodologias são adequadas.

Se cada programa ou projeto é um sintoma da contemporaneidade, o quanto o modelo de qualificação adotado será um instrumento sensível e mediador entre o que fazemos neste programa e o contexto social no qual o mesmo inscreve? Finalmente, será o PDGS o misto de «condutas inventivas» de Boutinet (*op. cit.*, p. 284) que tem um valor e um significado em si mesmo mais do que a tentativa de legitimação de nossas iniciativas como atores sociais?

2. Caracterizando o Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS)

O PDGS pode ser representado pela figura a seguir, que integra pesquisa, o eixo estruturante de ensino e a difusão social do programa por meio dos serviços de informação e formação de tecnologias sociais.

Figura 1. Representação do PDGS



Fonte: Fischer, Melo, 2006.

O programa se estruturou com mais solidez a partir de 2001, através do apoio do Fundo Verde-Amarelo do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT/FINEP). O programa se fundamenta em seis atividades básicas: 1) processos de construção do programa de ensino que se dá a partir de pesquisas sobre perfis de competência, interação com a sociedade, constituição de redes nacional/internacional e elaboração de material de ensino específico; 2) aplicação do modelo construído, a partir do desenvolvimento de cursos de extensão e pós-graduação *lato sensu* e de disciplina temática nos cursos de graduação, com ênfase na atividade prática dos estudantes em organizações, programas e projetos de desenvolvimento sócio territorial (Residência Social); 3) respaldo de diversos projetos de pesquisa em desenvolvimento no âmbito da Gestão Social e do Desenvolvimento, subsidiando o ensino e a gestão do desenvolvimento local; 4) difusão do conhecimento, por meio da realização de eventos diversos (oficinas de gestão; seminários), publicação de livros, artigos e coletâneas de casos para ensino e da produção de teses e dissertações; 5) criação de um centro de informação e apoio à

gestão social e sistemas informatizados de busca de periódicos, casos para ensino, documentos, projetos e relatórios de pesquisa; 6) articulação da sociedade como premissa básica, em nível local (Conselho Gestor), nacional e internacional (inserção em redes); 7) atendimento à sociedade por assessoramento e monitoria social.

A linha de ensino do PDGS é um modelo em construção e testagem na formação de gestores sociais, norteadada pela preocupação com conteúdos e metodologias apropriadas à formação em gestão social para o desenvolvimento. Uma pesquisa de avaliação monitora o desenvolvimento dos cursos.

No âmbito da pós-graduação, o Programa já desenvolveu e testou o Curso de Especialização em Gestão Social para o Desenvolvimento. Atualmente, estão em desenvolvimento os cursos de: Especialização em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social; Especialização em Desenvolvimento Regional Sustentável, na modalidade de ensino à distância, com consórcio liderado pelo Banco do Brasil; Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social.

Em relação aos conteúdos trabalhados em cada curso, temos as seguintes seqüências de ensino (S):

- a) Especialização em Gestão Social para o Desenvolvimento: Atividade 1 – Exploração da Realidade Social (Como é a ambiência em gestão social? Qual a natureza das práticas?); Atividade 2 – Auto-Análise e Inventário de Competência em Gestão (Quem sou? Qual o perfil do gestor social? Por que gestão social?); S1 – Abordagens Interdisciplinares (Temas Transversais); S2 – Áreas de Aplicação: Terceiro Setor, Empresas e Governo (Onde se exerce a gestão?); S3 – Instrumentos de Gestão e Oficinas Temáticas (Quais os instrumentos?); S4 – Projeto de Intervenção e Residência Social (Residência Social e Trabalho de Conclusão de Curso);
- b) Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social: S1 – Indivíduo, Sociedade e Desenvolvimento Sócio-Territorial; S2 – Desenvolvimento Sustentável, Cultura e Identidades; S3 – Estratégias e Instrumentos de Desenvolvimento e Requalificação Territorial; S4 – Áreas de Aplicação e Escalas de Intervenção em Desenvolvimento e Requalificação Sócio-Territorial; S5 – Tecnologias Sociais em Desenvolvimento Sócio-Territorial: Pesquisa, Intervenção e Experiências;
- c) Especialização em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social: similar ao Mestrado, com algumas diferenças. A S4 é, necessariamente, voltada à temática da responsabilidade social empresarial. O trabalho final também pe diferente, assim como as exigências de Residência Social;
- d) Especialização em Desenvolvimento Regional Sustentável: estrutura modular contemplando os módulos: Ambientação em EAD; Introdução ao Desenvolvimento Regional Sustentável (Desenvolvimento Territorial, Organizações e Gestão;

Desenvolvimento Regional Sustentável); Formação Geral (Gestão de Marketing, Gestão Financeira, Gestão de Pessoas, Responsabilidade Socioambiental, Formulação Estratégica, Metodologia de Pesquisa); Desenvolvimento Regional, Sustentabilidade, Indicadores e Cultura (Socioeconomia do Desenvolvimento, Ambiente e Cultura, Estratégias de Regionalização do Desenvolvimento e Parcerias para o DRS, Indicadores de Desenvolvimento Sustentável); Políticas Públicas, Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Sustentável (Políticas Públicas, Planejamento e Desenvolvimento Sustentável, Gestão do Desenvolvimento e Cultura).

A Residência Social, transversal a todas as propostas de curso, é um destaque no PDGS. É uma tecnologia social que busca articular conhecimentos teóricos e práticos, análise e intervenção organizacional para a formação de gestores sociais em nível de graduação e pós-graduação, de acordo com a natureza da organização e do projeto. Numa perspectiva interdisciplinar, busca articular conhecimento teórico e prático, análise e/ou intervenção organizacional e contribui para a formação de gestores sociais e para a geração de dados para pesquisas em gestão social e desenvolvimento. É um tipo especial de atividade de aprendizagem prático-reflexiva que supõe a imersão do estudante em empreendimentos/programas/projetos que visem ao desenvolvimento social de territórios, quer de caráter solidário, quer de natureza sócio-produtiva.

A Residência Social tem oportunizado a produção de casos para ensino (Roesch; Fischer; Melo, 2004; Fischer; Roesch; Melo, 2006). A primeira coletânea contemplou, além de casos produzidos por alunos de Especialização, casos elaborados por estudantes da graduação que atuaram junto a comunidades periféricas da Região Metropolitana de Salvador.

O reconhecimento da Residência Social pela premiação da FINEP, como destaque em inovação social, em 2005, e o registro no INPI, foram incentivos a maiores investimentos nos modelos já testados. Destaque-se como recriação da Residência Social a iniciativa do PPGA/UFRGS em desenvolver a Residência Solidária (Carrión; Valentín, Centenario, 2005), testando no Sul do país o modelo de aprendizagem pela experiência e imersão em contextos locais.

Considerando a experiência do PDGS na formação presencial de gestores sociais, começaram a surgir oportunidades de parcerias para realização de cursos à distância na área de gestão social e desenvolvimento. Destaca-se a demanda trazida pela Universidade Corporativa do Banco do Brasil (UniBB) para formação de 2000 gerentes, educadores corporativos e técnicos por meio do curso de Especialização em Gestão e Negócios do Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS), em 96 municípios, visando a interiorização das suas ações de capacitação. A UniBB articulou a constituição de um Consórcio de Cooperação Técnica e Científica formado por cinco instituições ligadas à temática de EAD e do DRS, dentre as quais o Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia (CIAGS/UFBA). O Banco do Brasil investiu no Programa para realizar uma atividade nunca realizada antes: um curso de pós-graduação *lato sensu* na modalidade de ensino à distância. O curso está sendo ofertado num sistema de ensino modular a distância, com conteúdos interativos e realização de encontros

presenciais para aplicação de provas e realização de visitas técnicas a iniciativas voltadas para o desenvolvimento territorial. Um dos diferenciais na metodologia é a aplicação e adaptação da Residência Social para todos os alunos do Consórcio, que farão seu trabalho aplicativo de conclusão de curso com base nesta experiência, podendo abranger atividades de diagnóstico, intervenção e /ou avaliação em processos de DRS.

3. Avaliação em processo (indivíduo, programa e comunidade)

Os desafios para se desenhar uma avaliação de aprendizagem que sirva como diástase propulsora da própria aprendizagem são consideráveis, ainda mais quando se trata de um programa de pós-graduação como o PDGS, construído sobre uma intrincada tríade que reúne as premissas da orientação para a gestão do desenvolvimento sócio-territorial, da articulação interinstitucional e interorganizacional em múltiplas escalas (da local à global) e da aproximação entre a universidade e a sociedade (Gondim; Fischer; Melo, 2006). Tal desafio tem sido enfrentado nestes últimos anos, investindo-se na compreensão e na exploração da própria natureza do PDGS que é, por definição, complexa, multidisciplinar e efêmera — como todo programa. Por isto, mais do que um *modelo de avaliação*, está se construindo uma *estratégia de avaliação* que tem funcionado como um *espaço de revisão coletiva do programa*, no qual os atores em ação não só avaliam e são avaliados, mas são também sujeitos ativos da estruturação do próprio objeto de avaliação, que é a aprendizagem proporcionada pelo Programa, nas suas dimensões individual, organizacional e social. Dada a multiplicidade de atores e de focos avaliatórios, propõe-se uma *estratégia de avaliação com abordagem multifocal*, pois ao mesmo tempo em que proporciona a flexibilidade necessária para um projeto em evolução, como é este do PDGS, tal abordagem acolhe atores diversos, inclusive com as suas variantes interpretativas sobre o próprio conceito de avaliação. Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004) são importantes referências para a concepção dessa abordagem multifocal, abordando a avaliação de programas através de diferentes perspectivas: por objetivos, pela administração do programa, por especialistas da área do programa, por participantes etc.

O desenvolvimento desta estratégia de avaliação de abordagem multifocal está intimamente relacionada à perspectiva deweyana (1938, 1967, 1991). Dewey, na mesma linha de Vygotsky (1987, 1988), concebe o conhecimento e o seu desenvolvimento como um processo social, integrando os conceitos de indivíduo e sociedade, no qual o tempo histórico hegeliano ocupa um papel preponderante. Em efeito, é a dimensão temporal contida no conceito de sociedade que permite a sobreposição do «produto» *modelo de avaliação* para o «processo» *estratégia de avaliação*, refletindo e assumindo a própria natureza transitória do PDGS. No entanto, esta estratégia de avaliação debruça-se ainda sobre uma experiência, portanto processo, cujo resultado, a aprendizagem, é entendida como êxito de uma construção coletiva, social, ainda que apreendida/registrada por indivíduos e organizações. Para Dewey, o conhecimento inovador deve ser atribuído ao empirismo subjetivo do indivíduo *pertencente* a uma comunidade, justificando uma certa miopia da educação que se restringe ao ensino do conhecimento como algo acabado. Para ele, o

saber e as habilidades que o estudante adquire ao longo do seu percurso formativo só se realizam quando integrado à sua vida como cidadão, pessoa, ser humano.

Para além desta interpretação deweyana que define a escola como uma *instituição social ativa e progressiva*, o PDGS tem considerado a *abordagem social da aprendizagem* como base para a compreensão de elementos do processo de formação que o Programa fomenta. Tal abordagem vem ganhando, nos últimos anos, maior destaque no campo dos estudos organizacionais e em outras áreas da ciência que se ocupam da aprendizagem. Essa concepção enfatiza que a aprendizagem está fundamentalmente relacionada a contextos sócio-práticos nos quais as pessoas interagem em prol de objetivos compartilhados. A própria aprendizagem é considerada como *prática social situada*, que possui atributo empírico, e é parte do processo de *construção social da realidade*, entrelaçada com a cultura e a política (Berger; Luckmann, 1966; Lave; Wenger, 1991). Para compreender aprendizagem, de acordo com essa perspectiva, o foco deve mudar do direcionamento tradicional aos processos que acontecem na mente dos indivíduos para a ênfase aos processos sociais relativos à participação das pessoas no mundo social (Schommer, 2005).

A estratégia de avaliação em uso no PDGS busca relacionar a abordagem social da aprendizagem com a proposta de avaliação de um programa de pós-graduação.

No que concerne ao eixo do indivíduo, parece importante definir se entendemos que a aprendizagem é mais bem compreendida a partir do indivíduo e de seus processos cognitivos, ou se o mais apropriado é entendê-la a partir do foco nos processos sociais e culturais nos quais as pessoas estão inseridas. Seja qual for a perspectiva privilegiada, é importante reconhecer que a aprendizagem é um processo, simultaneamente, social e psicológico (Antonacopolou, 2001), exigindo, portanto, a presença de diferentes perspectivas e contribuições para que seja avaliada, como retrata a figura abaixo:

Figura 2 – Eixos da estratégia de avaliação de aprendizagem de abordagem multifocal



Fonte: Elaboração própria.

Nas várias concepções de aprendizagem, não há discordância a respeito da idéia de que o indivíduo aprende. Há divergências, no entanto, em relação a quem gera a aprendizagem e quais as condições que geram oportunidade para que o indivíduo aprenda, uma vez que cada indivíduo é um ser social. De modo geral, ainda prevalece a idéia de que a aprendizagem e a criação do conhecimento são processos individuais, enquanto sua amplificação e expansão seriam processos sociais. É comum admitir, também, que grupos, comunidades ou organizações aprendem. Mas *como* essa aprendizagem acontece é foco de muita discussão.

Uma visão bastante disseminada a respeito da aprendizagem coletiva é de que grupos, comunidades ou organizações aprendem por meio de indivíduos que propagam os efeitos da aprendizagem para os demais ou pela entrada de novos membros com conhecimentos diferentes. Há, também, a visão da própria organização como entidade cognitiva, capaz de aprender como um indivíduo, por possuir características similares a este.

A abordagem social, que aqui privilegiamos, enfatiza a idéia de que não é a soma de aprendizagens individuais que permite que a aprendizagem coletiva ou organizacional ocorra, mas, ao contrário, as práticas sociais nas quais os indivíduos engajam-se é que permitem a aprendizagem individual (Yanow, 2000). O foco não está no indivíduo como alguém que aprende, mas na aprendizagem como participação no mundo social (Lave; Wenger, 1991), participação esta que envolve constante interação entre experimentar e entender, atribuir e transformar significados, gerar conhecimentos e ações. Uma vez que a aprendizagem é vista, prioritariamente, como um processo social e cultural, o grupo torna-se a unidade primária de análise (Easterby-Smith; Snell; Gherardi, 1998). A análise da aprendizagem, nessa perspectiva, implica ênfase ao coletivo, às ações e interações das pessoas, bem como aos objetos que se constituem como focos dessas interações, à linguagem e aos significados intersubjetivos de símbolos, valores, mitos, crenças e artefatos - normas, procedimentos, estratégias, tecnologias, códigos - construídos em contextos específicos de interação (Weick; Westley, 2004; Yanow, 2000).

No âmbito dessa mesma abordagem, a aprendizagem pode ser vista, ainda, como um processo crescente de participação em comunidades de prática. Ao participarem da vida social, as pessoas são integrantes ativas de comunidades sociais com as quais constroem identidade, como forma de ação e de pertencimento, o que contribui para definir o que são e o que fazem (Wenger, 1998). Nas comunidades de prática, que surgem naturalmente das interações sociais, as pessoas ligam-se umas às outras pelo envolvimento concreto em atividades ou práticas comuns, engajadas mutuamente num empreendimento coletivo, orientadas por um senso de propósito comum (Kimble; Hildreth, 2004), desenvolvendo um repertório próprio. Para Wenger (1998), comunidades de prática são espaços cruciais de aprendizagem. Como espaços de engajamento, de empreendimento, de relações interpessoais, de conhecimento compartilhado, tais comunidades tendem a gerar transformações nas vidas das pessoas.

A ilustração dos eixos de avaliação sugere que na abordagem social da aprendizagem, é enfatizada a interdependência relacional entre ator, mundo, atividade, significado,

cognição, aprendizagem e conhecimento. Aprender, pensar e conhecer acontecem nas relações entre pessoas em atividade, emergem da estrutura social e cultural. O conhecimento é mediado socialmente, historicamente contextualizado e sempre aberto (Lave; Wenger, 1991). Ao propor tal estratégia, verifica-se que não há distinção entre conhecimento concreto e abstrato, nem hierarquia de conhecimentos nas práticas das pessoas. O conhecimento não é algo acabado, abstrato, localizado na mente dos indivíduos, formando um estoque que pode ser utilizado quando necessário. Ao contrário, é visto como algo transitório, relacional, dependente de tempo e lugar (Araujo, 1998) e deve ser entendido em relação ao contexto no qual tem sentido (Brown; Duguid, 1991).

A avaliação de aprendizagem procura ainda levar em consideração os processos transversais de produção coletiva que acabam influenciando a própria estrutura do principal sujeito institucional em avaliação, ou seja, o PDGS. Que implicações essas idéias trazem para o desenho da avaliação de um processo de aprendizagem? A atenção volta-se mais para o contexto, para as interações, para as práticas compartilhadas, do que para aquilo que os indivíduos julgam que aprenderam.

4. Aprendizagem e realizações

A experiência de avaliação do PDGS deve ser entendida como um esforço de reflexão orientado a conhecer e reconhecer o Programa, sobretudo, a partir de seus valores relacionados a contextos e processos, enfatizando, portanto, a dimensão pragmática desde processo. Tal pragmatismo solicita do próprio processo avaliatório a capacidade de revelar aos seus participantes o sentido do que está sendo construído. Acredita-se que este olhar possa contribuir para expansão do conceito e dos objetivos da avaliação de ensino de pós-graduação.

4.1. Trajetória de Aprendizagem do PDGS

Como colocado na caracterização do PDGS, o programa se estruturou com mais solidez a partir de 2001, através do apoio do Fundo Verde-Amarelo/MCT/FINEP, propondo-se a criar e testar modelos de ensino na área de desenvolvimento e gestão social. Desde então, todos os modelos propostos e testados, desde os cursos de extensão à especialização, vêm servindo de referência para a evolução do Programa, especialmente para a concepção do curso de Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social. A aprendizagem no âmbito do Programa se verifica não apenas nas transformações implementadas nas estruturas curriculares e metodologias dos cursos, mas também na evolução do programa como um todo e do seu processo de avaliação.

Sintetizando essa trajetória, é importante ressaltar, primeiramente, que as atividades de ensino, pesquisa¹ e extensão estão, desde o início, totalmente imbricadas. A elaboração dos

1 Não cabe aqui detalhar tais atividades, uma vez que o foco do artigo é o ensino. Destaca-se apenas que o PDGS envolve pesquisas sobre temáticas de gestão social, desenvolvimento,

curso foi lastreada por atividades de pesquisa e eventos voltados à discussão e ao desenho das matrizes curriculares e dos projetos pedagógicos, como se pode observar no quadro 1.

Quadro 1. Atividades voltadas ao desenvolvimento de modelos de competência para a formação do gestor social no âmbito do PDGS

Atividades		
Meta	Realizado	Período
Pesquisa de mapeamento de competências do gestor social	a) registro contínuo, englobando outros cursos na área de gestão social e desenvolvimento (Brasil e exterior); b) entrevistas com gestores locais (individuais e com grupos focalizados)	Jul. 2002 a Out. 2005
Realização de fóruns para consolidação da matriz de competências de gestão social e alternativas de capacitação	a) oficinas que discutiram desde o significado da gestão social na sociedade contemporânea às competências necessárias para a formação em gestão social, assim como das práticas locais e tecnologias sociais; b) mesas redondas específicas nos Colóquios Internacionais sobre Poder Local (temas centrais: 2003 – Gestão XXI, Gestão Social, Gestão do Desenvolvimento; 2006 – Desenvolvimento e Gestão Social de Territórios)	Dez. 2001 a Dez. 2006
Constituição de rede nacional e internacional de formação de gestores sociais/ Missões técnicas (país e exterior) para prospecção de novas tecnologias	a) participação em redes e eventos (com apresentação de trabalhos/oficinas) da <i>International Society for Third Sector Research (ISTR)</i> , ANPAD (especialmente as (sub)áreas de «Gestão Pública e Governança», «Gestão Social e Ambiental», «Ensino e Pesquisa» e «Estudos Organizacionais»), ANPUR, Fórum Social Mundial/Regional/Baiano, Instituto Ethos, CAPES (discussão sobre cursos multidisciplinares e profissionalizantes); b) missões técnicas em Paris/França (UNESCO, Universidade de Paris/Dauphine, <i>Institut d'Etudes Politiques</i> , OCDE/Development and Aid Committee Directorate), em Porto Alegre (Jornada de Reflexões sobre Gestão Social e Desenvolvimento Local na UFRGS) e na Alemanha (<i>The Bucerius Summer School on Global Governance/Zeit Foundation</i>)	2001 - atual

economia solidária, políticas públicas, capital social, solidariedade e justiça, gestão cultural e interculturalidade, gestão de recursos hídricos, gestão de serviços públicos etc.

Produção de propostas curriculares integradas e material de aprendizagem: desenhos de cursos, produção de casos, vídeo-aulas e material de ensino à distância	a) criação e implementação da Residência Social; b) jornadas de Integração Curricular dos Cursos Especialização em Gestão Social do Desenvolvimento e Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social; c) Oficinas para Elaboração de Estudos de Casos em Gestão Social e posterior publicação de duas coletâneas de casos para ensino em desenvolvimento e gestão social; d) produção de vídeos com entrevistas e palestras para uso didático; e) criação de portal Gestão Social <www.gestaosocial.org.br> para difusão de conteúdos, notícias, biblioteca virtual, material didático dos cursos etc. ; f) produção de vídeos-aulas para curso de Especialização a Distância, em parceria com o Banco do Brasil (doze já produzidas; demais em andamento com previsão de finalização em mai. 2008).	2001 - atual
---	--	--------------

Fonte: Centro de Desenvolvimento e Gestão Social, 2007.

As metas foram definidas no âmbito do projeto aprovado pelo Fundo Verde-Amarelo (MCT/FINEP).

Os cursos realizados até o presente momento são sintetizados no quadro 2.

Quadro 2 Atividades de ensino no âmbito do PDGS

ATIVIDADES		
META	REALIZADO	PERÍODO
Capacitar gestores sociais, enfocando temáticas como: Inovação; Empreendedorismo; Redes, Parcerias e Alianças; Elaboração/ Avaliação de Projetos Sociais; Cooperativismo etc.	a) 114 gestores sociais capacitados e 28 alunos de graduação (residentes sociais) capacitados no curso de extensão do I Programa ONG Forte, em parceria com o Governo do Estado da Bahia, atrelado a disciplina de graduação (atividade curricular em comunidade); b) 100 gestores sociais capacitados e 20 alunos de graduação (Residentes Sociais), de diversos cursos da UFBA e outras IES de Salvador, capacitados no segundo curso de extensão do II Programa ONG Forte, enfocando desenvolvimento territorial e projetos de cunho produtivo; c) «II Escola Regional de Verão MOST-UNESCO para América Latina e Caribe: Políticas e Gestão Social do Desenvolvimento Local», em parceria com o Programa MOST-UNESCO	Nov. 2002 a Mar. 2007

Realizar curso de especialização em gestão social e desenvolvimento com bolsas plenas para 40 alunos	a) Especialização em Gestão Social para o Desenvolvimento (duas turmas; total de 80 alunos); b) Especialização em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social (30 alunos; turma em andamento); c) Especialização em Desenvolvimento Regional Sustentável a Distância, em parceria com o Banco do Brasil (em andamento, com previsão de finalização em ago. 2008)	Dez. 2003 - atual
Desenvolver disciplinas nos cursos de graduação, mestrado e doutorado	a) Disciplina na graduação («Gestão Social»), como atividade curricular em comunidade <www.acc.ufba.br>; b) Disciplinas no Mestrado Profissional em Administração com área de concentração em Terceiro Setor e Desenvolvimento Local	2001 a 2004
Desenvolver curso de mestrado em gestão social e desenvolvimento	Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social: aprovado pela CAPES com conceito 4; duas turmas em andamento (40 alunos no total)	Ago. 2006 - atual

Fonte: Centro de Desenvolvimento e Gestão Social, 2007.

Ao longo desse período, percebe-se que o curso de mestrado é a mais recente atividade de ensino a ser desenhada e implementada, em paralelo ao redesenho do curso de especialização. As atividades anteriores, além dos momentos destinados especialmente para a discussão do projeto do curso (Jornadas de Integração Curricular e reuniões de equipe), serviram de base para uma reflexão processual que pudesse gerar um produto mais amadurecido, ainda que considerado um modelo em teste.

A experiência da Especialização em Gestão Social para o Desenvolvimento, por se tratar de curso de pós-graduação, foi a que mais diretamente contribuiu para a reflexão sobre o curso de Mestrado. Sua estrutura curricular foi construída de forma coletiva por meio de reuniões e jornada curricular e buscou abordar as diversas temáticas em torno da gestão social e do desenvolvimento, considerando a importância da articulação entre gestores das diversas esferas — Estado, sociedade civil e mercado.

O curso foi desafiador. Alunos da sociedade civil organizada, mercado e governo estiveram presentes em sala de aula confrontando pontos de vista e ideologias. Esta experiência serviu para enriquecer as suas experiências, propiciando a quebra de preconceitos, o conhecimento de diferentes realidades, dentre outros aspectos.

As avaliações de aprendizagem do conteúdo do curso pelos alunos foram realizadas, em sua maioria, por seqüências de ensino (e não por disciplina, isoladamente), buscando reforçar a interdisciplinaridade do curso, experiência considerada enriquecedora tanto

para os alunos quanto para os professores, que puderam construir e testar novas metodologias de avaliação – apesar dos desafios de integração. Nos cursos atuais, a interdisciplinaridade é reforçada, por exemplo, pela participação de mais de um professor, com formações distintas entre si, numa mesma disciplina.

A Residência Social é uma experiência importante para o desenvolvimento profissional dos alunos. Esta atividade permanece como eixo central dos cursos.

Como estratégias de avaliação do curso, além das avaliações ao final de cada disciplina, os discentes também avaliaram o curso durante reuniões periódicas realizadas com a Coordenação do Curso e em conversas informais. Foi realizada, ainda, entrevista com grupo focalizado no início do curso para levantamento de demandas e expectativas. Desse processo, definiram-se as competências básicas do gestor social: a) Elaborar diagnósticos, programas, projetos e ações; b) Articular redes interorganizacionais, interinstitucionais e intersetoriais; c) Mediar interações em escalas territoriais e organizacionais; d) Articular ações em diversos arranjos sócio-produtivos; e) Promover aprendizagem individual e coletiva; f) Elaborar estratégias de inovação e empreendedorismo em diversos territórios; g) Facilitar relações entre indivíduos, grupos e coletividades; h) Promover transformações sociais em áreas geográficas delimitadas; i) Captar e alocar recursos com eficácia; j) Integrar diferentes olhares sobre a realidade social; l) Elaborar projetos de pesquisa e acompanhar todas as etapas de seu desenvolvimento; m) Facilitar a participação do cidadão na gestão do desenvolvimento local/regional/global; n) Promover a valorização humana, a valorização da diversidade cultural, regional e global.

Foi realizada uma avaliação final do curso através de entrevista com grupos focalizados para cada turma buscando-se verificar a evolução das opiniões dos alunos no começo e ao final do curso quanto às competências básicas definidas para o gestor social.

Os resultados desta avaliação de competência podem ser vistos em Gondim, Fischer e Melo (2006). O principal ponto de melhoria observado pelos alunos referiu-se ao trabalho final de curso. Considerou-se que a proposta de trabalhos em equipes e que contemplassem tanto as experiências profissionais quanto as experiências de Residência Social dos alunos foi exigente em excesso, demandando-se um trabalho além de uma monografia de especialização – este foi um dos pontos de revisão incorporados no curso de Especialização em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social.

Também foi sugerido que os momentos formais de avaliação fossem inseridos no calendário oficial de aulas, o que facilitaria o aumento da participação dos alunos. Isso é um ponto importante a considerar, uma vez que a formalização no calendário de aulas favorece a liberação do aluno por parte da organização onde trabalha e considerando que alguns estudantes não residiam em Salvador (reuniões marcadas com pouca antecedência dificultavam a sua vinda). Os cursos atuais também envolvem alunos que trabalham e alguns alunos de fora de Salvador, sendo necessário articular as avaliações no calendário das aulas.

Percebe-se que os alunos da Especialização em Gestão Social para o Desenvolvimento construíram redes de relacionamento, alguns se projetaram profissionalmente durante a vigência do curso e acredita-se que o diploma constitui-se um grande diferencial – considerando-se, especialmente, o pioneirismo do curso. Da reflexão sobre o curso derivou-se os projetos da Especialização em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social e do Mestrado Profissionalizante e Multidisciplinar em Desenvolvimento e Gestão Social. Dos 80 alunos das duas turmas anteriores de Especialização, nove cursam, atualmente, o Mestrado.

Feedbacks também foram fornecidos ao Programa, sobre suas atividades em geral, nas reuniões com o Colegiado do PDGS (que inclui professores, coordenação e representantes de alunos) e com o Conselho do PDGS. Constituem o Conselho representantes de instituições da sociedade civil (ONG's; associações científicas como ANPAD e ANPUR), governamentais (algumas secretarias estaduais; órgãos federais como MCT e FINEP; Universidades parceiras) e empresariais (representadas sobretudo através do SEBRAE que, de fato, é uma sociedade civil sem fins lucrativos).

Uma questão importante a considerar quando se fala de avaliação, ainda, é a legitimidade do Programa. Em relação aos cursos de pós-graduação, um indicador considerado importante pode ser a demanda. Inscreveram-se no processo seletivo do primeiro curso de Especialização (Gestão Social para o Desenvolvimento) 376 candidatos. Inicialmente, seriam oferecidas 40 vagas gratuitas através do apoio do Fundo Verde-Amarelo, mas uma nova parceria, estabelecida com a Fundação Kellogg, viabilizou a oferta de mais 40 vagas. Já o Mestrado contou com 468 candidatos para 20 vagas que, posteriormente à seleção, foram ampliadas para 40, buscando atender à expressiva demanda, buscando-se novas parcerias. Percebe-se que houve um aumento da demanda ao longo do tempo, indicando aceitação e legitimidade do Programa e das temáticas de que trata junto à sociedade.

O estabelecimento de parcerias ao longo da trajetória também é um indicador de legitimidade. Além do apoio inicial do MCT/FINEP, através do Fundo Verde e Amarelo e, posteriormente, do CT-Infra, o PDGS foi apoiado por instituições como Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Estado da Bahia (SECOMP), Petrobras, Caixa Econômica Federal (CAIXA), Serviço Brasileiro de apoio às Pequenas e Micro Empresas (SEBRAE), Fundação Kellogg, Prefeitura Municipal de Salvador, Banco do Brasil, dentre outras. Parcerias institucionais com outras instituições de ensino superior também caracterizam a trajetória do Programa, a exemplo da Universidade Federal do Rio Grande Sul (UFRGS) e Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EABAPE/FGV).

No quesito inovação, é importante salientar que Programa prevê estruturas curriculares e projetos pedagógicos inovadores tanto em relação ao seu processo de construção quanto ao conteúdo e metodologias didáticas previstas, buscando assegurar a interdisciplinaridade e atividades práticas como a Residência Social, que aliam ensino-pesquisa-extensão.

4.2. Propostas de avaliação

Com base na aprendizagem até aqui no âmbito do Programa, inclusive a respeito da própria estratégia de avaliação, propõe-se um sistema ampliado e complexo que permita avaliar de forma multifocal (tanto em relação aos atores que avaliam e que aprendem quanto no que tange aos critérios e aos momentos de avaliação).

Quadro 3 Sistema de Avaliação Multifocal da Pós-graduação do PDGS

Quem avalia?	Como?	Quando?	Quais os objetivos?
Discentes	Avaliação de disciplinas (questionário)	Final de cada disciplina	Verificar opinião sobre conteúdo de cada disciplina; contribuições tendo em vista as competências definidas, as demandas e os conhecimentos do próprio estudante; adequação à carga horária; estímulo à participação; articulação entre conteúdos trabalhados pelos distintos professores da disciplina; articulação entre referenciais teóricos/práticos; adequação da bibliografia indicada; adequação dos mecanismos de avaliação; auto-avaliação do aluno
	Avaliação de seqüências de ensino <ul style="list-style-type: none"> • Questionário • Reunião com a Coordenação 	Final de cada seqüência de ensino	Verificar como o curso vem contribuindo para enriquecer o processo de aprendizagem do curso, ampliar perspectivas profissionais e formar novas redes de relacionamento, considerando critérios como articulação entre as disciplinas e demais atividades do curso; caráter multidisciplinar do curso; interações promovidas pelo curso entre alunos, professores, convidados; conciliação entre atividades acadêmicas, profissionais e pessoais; engajamento do discente no curso e sua postura nas atividades; engajamento da coordenação e corpo docente; realização de aulas/atividades em espaços alternativos (fora da faculdade); integração entre alunos de cursos distintos etc.

Discentes	Avaliações esporádicas (reunião com a Coordenação ou comunicação dos alunos após reunião entre eles)	Reuniões de Colegiado (mensalmente) ou quando há demanda da turma ou da coordenação	Identificar pontos fortes e pontos de melhoria nos cursos; verificar e corrigir problemas constatados durante as aulas, evitando que os problemas persistam até o final das disciplinas e sejam verificados apenas <i>post facto</i> .
	Histórias de vida de alunos	Trajatória até o início do curso, no final do curso e 12 meses após o término do curso	Levantar e analisar as percepções de alguns estudantes, através de entrevista em profundidade, sobre questões como: a) como a sua história de vida se confunde com a história da organização? b) o que o levou a ser um gestor social? c) como a sua história de vida contribuiu para a organização ser o que é? d) que valores e habilidades você considera importantes enquanto gestor social? e) O que vislumbra para o futuro da organização e para o seu futuro enquanto gestor? As duas últimas questões serão objetos de nova entrevista para verificar se houve mudança de percepção depois de finalizado o curso, o que se relaciona com o desenvolvimento de competências.
	Avaliação geral do curso <ul style="list-style-type: none"> • Questionário • Entrevista com grupos focalizados 	Final do curso; alguns meses após o término do curso (egressos)	a) Verificar a opinião de cada aluno sobre competências e habilidades desenvolvidas pelo curso (visão individual) logo após o curso e alguns meses após o curso; b) Comparar as percepções dos alunos no início e no final do curso quanto às competências do gestor social do desenvolvimento, observando a aprendizagem ao longo do curso (visão do grupo); c) Comparar essas percepções com a proposta do curso, verificando convergências e discrepâncias que retroalimentem as atividades de ensino do Programa

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/MEC) ²	Avaliação de cursos novos	Avaliação em 2005 (aprovação com conceito 04)	Conceber e aprovar o curso junto ao MEC, recebendo um <i>feedback</i> sobre pontos fortes e pontos de melhoria
	Acompanhamento anual e Avaliação trienal	Anualmente e de 03 em 03 anos	Avaliar a Proposta do Programa (objetivos, evolução e tendências; integração com a graduação; infraestrutura; trabalhos em preparação; intercâmbios institucionais; auto-avaliação; ensino à distância; produção mais relevante; solidariedade e visibilidade); produção intelectual e técnica de docentes e discentes; linhas e projetos de pesquisa; trabalhos de conclusão dos discentes
Docentes	<i>Feedback</i> do processo de ensino	Final de cada disciplina	a) Discutir pontos fortes e de melhoria com relação a limitações do processo de ensino vivido, comportamentos dos estudantes e da coordenação do curso, novos conteúdos e tecnologias, a fim de melhorar a qualidade de processos futuros; b) Promover a integração entre professores, abordagens e disciplinas
	Jornadas de Integração Curricular	Fase de elaboração de projeto de curso	
	Reuniões	a) Reuniões de Colegiado (mensalmente); b) lanejamento das seqüências de ensino	
Organizações participantes e Sociedade em Geral	<i>Feedback</i> das organizações receptoras dos estudantes na Residência Social	Antes, durante e após a atividade de Residência Social	Verificar a opinião de gestores das organizações quanto à atividade de Residência Social e seus impactos na organização e nos estudantes
	Avaliação de efetividade do curso junto às organizações de trabalho dos estudantes	Alguns meses após o término do curso	Verificar se as organizações percebem mudanças em relação ao desempenho do estudante durante e após o curso e em que medida competências e habilidades desenvolvidas podem ser atribuídas ao curso

2 Avaliador válido apenas para curso *stricto sensu*.

Organizações participantes e Sociedade em Geral	Feedback da equipe de trabalho CIAGS/UFBA (coordenação, secretaria, professores, tutores etc.)	Reuniões de Colegiado (mensalmente) e no cotidiano de trabalho	Discutir pontos fortes e de melhoria com relação a limitações do processo de ensino vivido, comportamentos dos estudantes e da coordenação do curso, novos conteúdos e tecnologias, a fim de melhorar a qualidade de processos futuros
	Feedback dos membros do Conselho do CIAGS e dos parceiros e financiadores do Programa	Através de envio de relatório de atividades do PDGS, passível de <i>feedback</i> ; em reuniões anuais do Conselho do CIAGS	
	Verificação da legitimidade do Programa/cursos	Acompanhando no tempo o estabelecimento de parcerias Acompanhando no tempo a demanda pelos cursos e o perfil dos alunos	Verificar a adesão ao Programa e a evolução das parcerias, indicando legitimidade, aceitação, confiança dos parceiros e da sociedade quanto à atuação do PDGS

Fonte: Elaboração própria adaptada de Melo e Boullosa (2007) baseada em Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 256-258).

As formas de avaliação destacadas no quadro (sombreadas) vinham sendo aplicadas desde o primeiro curso de Especialização.³

Nem todas essas avaliações ocorreram de forma sistemática, com uma metodologia de avaliação claramente definida para tratamento e análise das informações coletadas, sobretudo de forma agregada, a fim de retroalimentar o processo e promover a aprendizagem de todos os atores envolvidos (quem avalia é também aprendiz). Daí a necessidade de uma definição mais clara dos objetivos de cada avaliação e a elaboração de relatórios de pesquisa de avaliação. Percebe-se a existência de um sistema de avaliação *in progress*, em evolução e que não se propõe finalizado: a idéia é de construção contínua.

3 A avaliação de seqüências de ensino era feita apenas com base em reuniões com a Coordenação (sem etapa de questionário) e avaliação geral do curso pelos discentes foi feita com grupos focalizados e ao final do curso (sem etapa de questionário e sem avaliação de egressos).

A proposta procura contemplar ensino presencial e à distância. As modalidades de avaliação são integradas na análise do programa enquanto proposta em construção.

Nas experiências no âmbito do PDGS, parece haver uma crença disseminada de que todos aprendem, bem como a percepção de que os alunos aprendem muito entre si articulando suas experiências e visões de mundo. Nesse processo, acredita-se que, ainda que haja muitos avanços significativos, a distinção entre quem ensina e quem aprende, ou entre mestres e aprendizes, é muito evidente nas universidades. É natural supor que professores ensinam e estudantes aprendem? Ou pode-se conceber que todos têm a oportunidade de aprender no âmbito dos processos sociais que compartilham, ocupando diferentes papéis, em diferentes momentos ou situações?

Essas e outras questões têm subsidiado grande parte das discussões a respeito da aprendizagem do programa como um todo, como mostraremos a seguir.

5. Considerações finais

Voltamos às questões colocadas no início deste trabalho: a) Por que construímos programas e projetos? b) Como avaliamos os esforços direcionados à solução de problemas identificados por pessoas e instituições que se consolidam como programas e projetos?

Respondendo estas perguntas após a reflexão realizada, pode-se confirmar que o PDGS atende a necessidades vitais pela sua própria natureza de programa social. Respondeu e continua respondendo a oportunidades culturais porque aumentam as demandas para a formação de gestores sociais, não obstante serem cursos que requeiram financiamento público. Neste sentido, os próximos projetos do Programa são um bacharelado interdisciplinar em gestão social, noturno, voltado a gestores de nível intermediário; um doutorado em desenvolvimento e gestão social; a ampliação dos experimentos de ensino através do uso tecnologias de informação e comunicação.

Assim sendo, o Programa continua em redesenho, apesar das dificuldades práticas de construir estruturas em constantes mutações em contextos burocráticos como os da universidade pública.

Se a perspectiva pragmática está presente na avaliação, convive, em meio a contradições e paradoxos, com o desafio existencial que o Programa representa para a comunidade envolvida. Na estratégia de avaliação multifocal posta em prática, há uma agenda de questões que se colocam para o presente e para o futuro, referidas à aprendizagem individual e coletiva, tais como:

- a) Em que medida o Programa valoriza e ressignifica criticamente as práticas de gestão social refletida pelos diversos campos de conhecimento envolvidos? Como se aprende, contínua e progressivamente, a articular práticas e reflexões sobre práticas, conciliando referenciais teóricos e práticas contextualizadas em territórios?

- b) Como se aprende a promover efetiva articulação multi e interdisciplinar, compreendendo estudantes, profissionais e gestores com formação e experiências diversas?
- c) Como se constrói a interinstitucionalidade com compromissos claros com a sociedade, preservando a identidade acadêmica?
- d) Como se inova nas estruturas de ensino e metodologias, integrando tecnologias de informação e comunicação à dinâmica dos cursos presenciais e à distância?
- e) E, finalmente, como se aprende em comunidades de prática que se constroem no curso de programas, preservando a imaginação criadora, a transparência e a motivação geradora de novas ações?

Estes desafios já foram colocados por Guerreiro Ramos (1966) quando disse que «quem não for capaz de pensar em concreto não merece o título de cientista social» e que «nenhum profissional carece mais do que o administrador de disciplinar sua imaginação, a fim de desempenhar o seu papel de agente ativo de mudanças sociais, do desenvolvimento em suma».

Referências

- ANTONACOPOULOU, E. Desenvolvendo gerentes aprendizes dentro de organizações de aprendizagem: o caso de três grandes bancos varejistas. In: EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J.; ARAUJO, L. (orgs.) *Aprendizagem organizacional e organizações de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 263-92.
- ARAUJO, L. Knowing and learning as networking. *Management Learning*, Sep 1998, 29(3), ABI/INFORM Global, 317-36.
- Knowing and learning as networking. *Management Learning*, ABI Inform Global, v. 29, n. 3, p. 317-336, Sep 1998.
- BERGER, P.L.; LUCKMANN, T.. *The Social Construction of Reality: A Treatise its the Sociology of Knowledge*. New York: Anchor Books, 1966.
- BOUTINET, Jean-Pierre. *Antropologia do Projeto*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- BROWN, J.S.; DUGUID, P. Organizational learning and communities-of-practice: toward a unified view of working, learning and innovating. *Organization Science*, v. 2, n.1, p. 40-57, 1991.
- CARRION, Rosinha; VALENTIN, Igor Vinicius Lima; CENTENARO, Beatriz. *Residência solidária UFRGS: vivência de universitários com o desenvolvimento de uma tecnologia social*. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL. *Relatório de Atividades do CIAGS/UFBA de 2001 a Abril de 2007*. Salvador, 2007.

- DEWEY, J. *Logic: The Theory of Inquiry*. Carbondale: Southern Illinois University Press, 1967-1991.
- *Experience and Education*. New York: Collier, 1938.
- EASTERBY-SMITH, M.; SNELL, R.; GHERARDI, S.. Organizational learning: diverging communities of practice? *Management learning*, ABI Inform Global, v. 29, n. 3, p. 259-272, Sep 1998.
- FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. *Gestão do Desenvolvimento Territorial e Residência Social: Casos para Ensino*. Salvador: EDUFBA, 2006. v.2. 170 p.
- GONDIM, S. M. G., FISCHER, T. M. D., MELO, V. P. Formação em Gestão Social: um Olhar Crítico sobre uma Experiência de Pós-graduação. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. (org). *Gestão do Desenvolvimento Territorial e Residência Social: Casos para Ensino*. Salvador: EDUFBA/CIAGS, 2006. p. 43-61.
- KIMBLE, C.; HILDRETH, P.M.. Communities of Practice: Going One Step Too Far? In: ASSOCIATION INFORMATION AND MANAGEMENT (AIM), 9, Mai. 2004, Evry/França. *Anais eletrônicos...* Evry/França: AIM, 2004. Disponível em: <http://www.aim2004.int-evry.fr/pdf/Aim04_Kimble_Hildreth.pdf>. Acesso em: 23 Mar. 2005.
- LAVE, J.; WENGER, E.. *Situated learning: legitimate peripheral participation*. 11ª reimpressão. New York: Cambridge University Press, 1991.
- MELO, V. P.; BOULLOSA, R. *Competência e Capacidades do Gestor Social do Desenvolvimento: Expectativas e Avaliação*. Slide 14 de apresentação em powerpoint apresentada em 12 abr. 2007 no âmbito do Curso de Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social. Salvador, CIAGS/UFBA, 2007.
- RAMOS, A. G.. *Administração e Contexto Brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV, 1966.
- ROESCH, S.; FISCHER, T.; MELO, V. P. *Gestão Social para o Desenvolvimento: casos para ensino*. Salvador: Fast Design, 2004. v. 1. 260 p.
- SCHOMMER, P. C.. *Comunidades de prática e articulação de saberes na relação entre universidade e sociedade*. 2005. 314f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2005.
- VYGOTSKY, L. *Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem*. São Paulo: Ícone, 1988.
- *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- WEICK, K.E.; WESTLEY, E. Aprendizagem organizacional: confirmando um oxímoro. In: CALDAS, M.; FACHIN, R.; FISCHER, T. (orgs. ed. brasileira). *Handbook de estudos organizacionais: Ação e Análise Organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2004. v. 3. p. 361-388
- WEICK, K.E.; CLEGG, S. R.; HARDY, C; NORD, W.R. (orgs. ed. original). *Handbook of organization studies*. Londres: Sage.
- WENGER, E. *Communities of practice. Learning, meaning and identity*. New York: Cambridge University Press, 1998.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. *Avaliação de Programas: Concepções e Práticas*. São Paulo: Gente, 2004.

YANOW, D. Seeing organizational learning: a 'cultural' view. *Organization Articles*, v. 7, n. 2, p. 247-268, 2000.

**LAS ESCUELAS REGIONALES DE VERANO
DEL PROGRAMA MOST PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

APORTES AL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA LA INVESTIGACIÓN SOCIAL Y SU ENLACE CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Luis Carrizo*

1. Orígenes y fundamentos de las Escuelas de Verano del programa MOST

El programa MOST

El programa MOST (Management of Social Transformations) fue diseñado por la UNESCO como programa intergubernamental de ciencias sociales para promover la investigación internacional comparada y su incidencia en el campo de la formulación de políticas sociales. Fue creado oficialmente en noviembre de 1993 por la Conferencia General de la UNESCO en su 27.^a reunión y comenzó a funcionar en enero de 1994, involucrando grupos y redes de investigación en diversos países miembros de la organización internacional.

La información obtenida en los proyectos de MOST se presenta de modo que los resultados de las investigaciones sean comprensibles y útiles para los decisores y los especialistas de otras disciplinas. El rasgo característico de este programa es la ambición de crear un puente entre la investigación independiente de alta calidad y los decisores políticos.

Como primer programa intergubernamental en ciencias sociales, puesto en paralelo con los programas internacionales de UNESCO en ciencias naturales, el MOST tiene un lugar bien definido. Desde sus inicios, el programa tiene tres líneas de trabajo:

- Sociedades multiculturales y multiétnicas.
- Las ciudades como arena de transformaciones sociales aceleradas.
- La gestión local y regional de las transformaciones económicas, tecnológicas y ambientales.

A estas se fueron agregando, en etapas sucesivas, temas transversales tales como la lucha contra la pobreza y la exclusión social, gobernanza, migraciones, sustentabilidad.

El MOST ha concentrado esfuerzos en la construcción de redes de investigación comparada e interdisciplinaria en estas áreas temáticas. La estrecha colaboración entre programas en las ciencias naturales y sociales, opción estimulada por el programa y

por la propia UNESCO, constituye una aspiración estratégica en la línea de enfrentar la complejidad de las problemáticas contemporáneas.¹

A partir del 1.º de enero de 2004, el programa ingresó en su fase II, con nuevos énfasis en sus orientaciones, surgidos de las ricas discusiones realizadas a partir del informe de evaluación de la fase I (1994-2002) y contenidos en las recomendaciones que realizó la VI Reunión del Consejo Intergubernamental (CIG) del MOST —principal órgano de dirección del programa— en febrero de 2003 y que se remitieron oportunamente al director general de la UNESCO. Como objetivo primero del programa en esta nueva fase (2004-2013), se establece que «en respuesta a la necesidad cada vez más aguda de mejorar la formulación de políticas, el programa del MOST se centrará en la mejora de las relaciones entre la formulación de políticas y la investigación en ciencias sociales y cuando fuere menester en mejorar la calidad de estas».²

De esta manera, luego de la evaluación de medio plazo, no solo se mantiene la característica principal de este programa, sino que se enfatiza de manera central la estrategia de colocar el conocimiento producido en ciencias sociales al servicio de las decisiones en materia de política. En este sentido, uno de los hitos relevantes en términos de reflexión global, en esta nueva fase, lo constituyó la realización por el programa MOST, en febrero de 2006, del foro internacional sobre «El nexo entre políticas y ciencias sociales», realizado de manera simultánea en Argentina y Uruguay, y en el que participaron científicos sociales y elaboradores de políticas provenientes de más de ochenta países.³ En la declaración final del foro, entre otros puntos, se resalta la

*convicción de que la utilización acertada de ciencias sociales rigurosas puede conducir a políticas y resultados más efectivos. Dicha utilización requiere a su vez reforzar los vínculos entre las ciencias sociales y las políticas para el desarrollo social y económico. Los conocimientos que buscan las ciencias sociales son precisamente los que necesitaría una formulación de políticas acertada. El mundo necesita nuevas formas de interacción entre los científicos sociales y los que formulan y conducen las políticas, así como espacios innovadores para facilitar dicha interacción.*⁴

1 Entre otros, véanse los siguientes documentos: declaración sobre la ciencia y el uso del saber científico, «Conferencia Mundial sobre la Ciencia: un nuevo compromiso», UNESCO-ICSU, Budapest, 1999, disponible en http://www.unesco.org/science/wcs/esp/declaracion_s.htm; documento 32C/73 de la Conferencia General de UNESCO, sesión 32.ª, 2003, Anexo, disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001320/132068e.pdf#page=51>.

2 Recomendaciones de la VI reunión del CIG del Programa MOST (SHS-05/CONF.205/2), recogidas en el Informe del Secretariado sobre las Actividades del Programa MOST (SHS-05/CONF.205/6), París, julio de 2005. Véase una lista de objetivos y prioridades del Programa MOST Fase II (Recomendaciones del CIG) en el anexo I de este libro.

3 Cf. http://portal.unesco.org/shs/es/ev.php-URL_ID=7071&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

4 Ibídem, «Declaración de Buenos Aires en favor de un nuevo enfoque hacia el nexo entre políticas y ciencias sociales».

Fortalecimiento de capacidades

La relación entre conocimiento y desarrollo constituye una ecuación virtuosa, cada vez más estratégica para considerar los destinos de nuestros pueblos. Sin embargo, las profundas transformaciones sociales, políticas y científicas de nuestra época obligan a revisar las concepciones sobre esta relación y sus componentes.

Las perspectivas arriba señaladas como opciones estratégicas de la UNESCO, y del programa MOST en particular, requieren una nueva manera de concebir la producción de conocimiento relevante. El perfil de un investigador en este marco se expresa en la manera como reconoce los nuevos desafíos para articular conocimiento y desarrollo:

- diálogo intersectorial;
- abordajes transdisciplinarios y multidimensionales;
- producción de conocimientos rigurosos, útiles, pertinentes y aplicables a los problemas del desarrollo;
- protagonismo en el diseño de estrategias de enlace entre investigadores y elaboradores de políticas.

Hoy ya no es posible mantener los mitos que ilusionaron el paisaje del desarrollo en décadas pasadas, concibiendo tendencias lineales del progreso humano, o apostando con euforia a la capacidad de la revolución tecnológica para abonar el crecimiento económico y su equidad. La realidad ha resquebrajado las ideas simples y ha dado por tierra con postulados entusiastas que veían solo parcialmente algunos datos. De esta forma, junto con la revolución del conocimiento y la tecnología, se ha venido instalando una segunda revolución asociada: la del *uso que se hace del conocimiento y la tecnología*. Y, hace ya tiempo insistiendo por nacer, hay una tercera revolución en este circuito: la del *conocimiento del conocimiento*. Quizás como nunca antes se impone un imperativo ético y estratégico en el campo del conocimiento para el desarrollo: interrogarse acerca de qué hacemos para conocer, acerca del qué hacer con lo que sabemos, acerca de las implicancias de lo que hacemos.⁵

Una creciente conciencia de la complejidad del mundo real aparece en distintos discursos y debates. Se insiste en la necesidad de comprender de otra manera la interdependencia de los fenómenos, los factores de incertidumbre y los destinos previsibles e imprevisibles de la acción. Por contra, también se constata la insuficiencia de los modos de conocer dominantes en la actualidad. Así, desde distintos ámbitos, se postula la necesidad de una perspectiva más integrada que la tradicional en el tratamiento de realidades complejas.

5 Estas ideas han sido recogidas del editorial elaborado por el autor para el portal educativo de la OEA (véase <<http://www.educoas.org/portal/es/tema/tinteres/temaint08.aspx?culture=es&navid=1>>).

En este escenario, tres aspectos parecen claves a la hora de considerar una nueva relación entre conocimiento y desarrollo. Por un lado, *alentar nuevos modos de producción de conocimiento* que, desde una perspectiva compleja y transdisciplinaria, propicien un tipo de investigación orientada, más allá de lo disciplinario, y que sea práctica, participativa y procesual.

Por otro, en los procesos de elaboración de políticas de desarrollo, *favorecer el enlace entre investigación y políticas* para contribuir desde las ciencias sociales con conocimientos relevantes, pertinentes y aplicables hacia la responsabilidad del decisor político.

En tercer lugar, la reflexión *ética de la intervención social*. Como dice el pensador Edgar Morin, nos encontramos en un *Titanic*, con un impresionante desarrollo tecnocientífico, pero sin un pilotaje que conduzca a destinos donde el desarrollo sea verdaderamente humano.⁶ Es necesario ir más allá de la *neutralidad* científica y trabajar permanentemente en la valoración ética de nuestra acción.

Conjugar entonces estos desafíos con las fundadas recomendaciones estratégicas del programa MOST requiere considerar líneas institucionales de acción que propendan al fortalecimiento de capacidades de investigación que no siempre los sistemas educativos formales, especialmente en los niveles de la educación superior, integran en sus modelos académicos. Esta consideración acompaña al programa desde sus inicios y ha sido puesta en práctica a través de diversas actividades institucionales, con diversos formatos y períodos de permanencia.

En distintos documentos oficiales, el tema de la creación y fortalecimiento de capacidades se ha hecho presente con énfasis. Así, por ejemplo, en el ya mencionado documento de Recomendaciones de la VI reunión del CIG del MOST, se señala:

Manteniendo sus objetivos de creación de capacidades a nivel nacional y regional, MOST se centrará en la investigación así como en el establecimiento de vínculos entre las políticas y la investigación mediante exámenes institucionales, la cooperación entre comunidades académicas e interesados, nuevas iniciativas de capacitación, escuelas de verano, etc.

Asimismo, en la VII reunión del CIG se reiteró esta necesidad, enfatizando que MOST debería «asistir a los países en desarrollo a construir una masa crítica de científicos sociales de alto nivel». A su vez, el informe de la evaluación externa realizada a los comités nacionales de enlace del programa de diferentes países expresa:

Actividades de entrenamiento y fortalecimiento de capacidades adquieren por tanto particular importancia para el MOST en los países en desarrollo, y el CIG insistió en que el Secretariado debería utilizar para ello fondos disponibles, además de buscar recursos adicionales para ese propósito.

6 Edgar Morin, «Estamos en un Titanic», en *Revista Observatorio Social*, n° 10, Buenos Aires, agosto de 2002.

[...] *En muchos países han sido organizadas actividades de entrenamiento con el apoyo de Universidades y Centros de Investigación (Argelia, Barbados, Benin, Columbia, Latvia, Irán, Kuwait) en el marco de sus programas de grado regulares. En varios países, han sido organizados talleres nacionales de entrenamiento (Nueva Zelanda, Filipinas, Uzbekistán). Escuelas de Verano organizadas a nivel regional (Comités Nacionales de Bulgaria, Uruguay y por parte de Cátedras UNESCO e instituciones asociadas como el ISSC y CODESRIA) han demostrado ser dispositivos exitosos de entrenamiento y deberían ser continuadas, si se aseguran los fondos.*⁷

En particular, las escuelas de verano han sido, en sus distintas versiones y ediciones, dispositivos estratégicos para contribuir al fortalecimiento de capacidades en el campo de la investigación social, y para hacer más visible la necesidad de generar enlaces fértiles entre política y ciencia social. En los últimos años se han realizado importantes experiencias de este tipo, desde la inaugural Escuela de Verano MOST realizada en Sofía, Bulgaria, en junio de 2000, con sucesivas ediciones, y la Escuela Regional de Verano MOST para América Latina y el Caribe, realizada por primera vez en octubre de 2003 en Punta del Este, Uruguay, con una segunda edición en febrero de 2007, en Salvador de Bahía, Brasil. Las experiencias europea y latinoamericana proponen diferentes temáticas y abordajes, pero ambas se orientan a acumular en las líneas estratégicas que sostiene el programa MOST para el fortalecimiento de capacidades.⁸

En los próximos apartados de este capítulo se presentará y analizará la experiencia de las dos ediciones realizadas hasta el momento en la región de América Latina y el Caribe.

2. La iniciativa latinoamericana

La primera escuela: contexto y antecedentes

La iniciativa de organizar una primera escuela de verano del programa MOST en América Latina y el Caribe fue fruto, por un lado, del reconocimiento de los organizadores locales acerca de la importancia de este tipo de dispositivos de formación para la realidad latinoamericana y, por otro lado, de los niveles de acumulación científica y académica en el marco del MOST que se venían realizando en Uruguay desde mediados de la década de los noventa. En este último aspecto, la instalación formal de un Comité Nacional de Enlace en el país en el año 1999 favoreció la realización de distintas actividades de gran importancia en la reflexión sobre temáticas centrales del programa.⁹ Entre ellas,

7 Dumitru Chitoran: *Draft Evaluation Report on the MOST National Liaison Committees*, octubre 2005 (documento oficial SHS-2005/WS/, traducido al español por Luis Carrizo).

8 Información detallada sobre las escuelas de verano de Sofía puede recogerse en <http://www.unesco.org/most/summersc.htm>.

9 Véase el informe de gestión 1999-2001 en http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=7554&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

la implementación de un estudio nacional sobre el uso de la investigación para el diseño de políticas públicas, en el marco del Proyecto MOST-Weiss (iniciativa conjunta entre la UNESCO y la Universidad de Harvard),¹⁰ así como la organización del seminario regional UNESCO-MOST sobre «ONG, Gobernanza y Desarrollo en América Latina y el Caribe», realizado en Montevideo en marzo de 2001.¹¹

A partir de los trabajos conjuntos entre distintas instituciones académicas uruguayas y el programa MOST (Secretariado Internacional y Oficina UNESCO Montevideo), se comienza a perfilar la aspiración de implementar en la región una escuela de verano que se oriente a fortalecer las capacidades de jóvenes investigadores latinoamericanos en el campo de las ciencias sociales, tomando como antecedente la ya mencionada escuela de verano de Sofía, con cuyos responsables se había tomado contacto y en cuya primera edición en 2000 había participado una académica del Comité Nacional de Enlace del MOST Uruguay.

Así, durante el bienio 2001-2003 se realizó la propuesta a las autoridades del Secretariado del Programa MOST y se establecieron los acuerdos para el lanzamiento de una primera edición *regional*, que finalmente tuvo lugar en octubre de 2003 en la ciudad de Punta del Este, Uruguay. La Escuela Regional de Verano MOST-UNESCO 2003 para América Latina y el Caribe fue una iniciativa conjunta entre la Maestría en Desarrollo Regional y Local (programa de posgrado interinstitucional entre el Centro Latinoamericano de Economía Humana y la Universidad Católica del Uruguay) y el Programa MOST de UNESCO, coordinada por el CLAEH, y constituyó la primera experiencia de este tipo que se realizó en la región.

Esta iniciativa se ubicó en la línea de los objetivos del MOST, especialmente en la creación de capacidades en el nivel nacional y regional, centrándose en la investigación así como en el establecimiento de vínculos entre las políticas y la investigación. La prioridad otorgada a jóvenes investigadores fue un objetivo estratégico para contribuir a formar una masa crítica de científicos sociales con alta capacidad de incidencia en las realidades de la región.

En consideración de estas realidades, desde el inicio se planteó que las temáticas del desarrollo local y la gobernanza fueran particularmente relevantes para los contenidos de la escuela. La propia experiencia académica de la citada maestría —instancia organizadora local— y la acumulación institucional y científica del Programa Desarrollo Local del CLAEH —oficina de coordinación— ofrecían un panorama avanzado acerca de la necesidad de la región en estos temas.

10 Informe final: Luis Carrizo y Ana Laura Rivoir, *El caso de los observatorios gubernamentales en Uruguay*, Montevideo, 2001, con presentación del anteproyecto en la conferencia internacional del MOST, Social Science and Governance (Utrecht, Holanda, marzo de 2000), en el taller «Factores que influyen en el uso de la investigación en Políticas Sociales y Planificación», a cargo de la Prof. Carol Weiss (véase <<http://www.unesco.org/most/weiss.htm>>).

11 Véase: <http://www.unesco.org/most/seminario_montevideo.htm>.

La temática del desarrollo local ha adquirido importante proyección en los últimos años en la región de América Latina y Caribe, especialmente asociada a procesos de reformas institucionales y políticas, así como a los avances en la capacidad de gestión y participación de la sociedad civil en la definición de sus destinos. En el nuevo contexto de la globalización, los escenarios locales del desarrollo adquieren una alta complejidad y representan desafíos y oportunidades para ciudadanos, técnicos, planificadores y decisores políticos. En estas nuevas realidades sociopolíticas y económicas, las modalidades de debate y decisión integral sobre los destinos del desarrollo adquieren una dimensión estratégica para el futuro de la región.

El concepto de gobernanza, por su parte, se relaciona con una nueva manera de abordar lo político, que integra una diversidad de actores en las estrategias de desarrollo y promueve más amplias y profundas articulaciones entre Estado, sociedad civil y mercado. Respondiendo a realidades de escenarios más complejos, desarrollo local y gobernanza constituyen una necesaria articulación para considerar las transformaciones sociales.

Ahora bien, también se debe decir que estas nuevas realidades y exigencias en el área del desarrollo en América Latina y el Caribe interpelan los conocimientos clásicos sobre esta materia. Desde allí, no solamente la consideración de áreas multidimensionales como son el desarrollo local y la gobernanza, sino también su profunda vinculación estratégica, fueron factores que hicieron considerar la necesidad de ofrecer una perspectiva desde los nuevos modos de producción del conocimiento científico. Allí, la perspectiva transdisciplinaria y compleja del análisis social resulta un abordaje recomendado. En este sentido, el programa MOST ha enfatizado —desde su creación en 1994— la importancia de los abordajes interdisciplinarios y la reflexión transdisciplinaria en el análisis de las transformaciones sociales. Sobre estos parámetros, la iniciativa inaugural de la escuela de verano en la región de América Latina y el Caribe se estructuró fundamentalmente sobre el interés de la diseminación de experiencias concretas así como la reflexión y capacitación en modelos conceptuales y metodológicos transdisciplinarios sobre desarrollo local y gobernanza.

La segunda escuela: hacia una estrategia regional itinerante

Con base en esta experiencia, y a partir de los resultados obtenidos, así como de la percepción sobre la potencialidad que ofrecía este tipo de iniciativa, no tardó en madurar entre los responsables locales la idea de realizar una segunda edición, actualizada, de esta escuela regional.

En el ámbito institucional del programa MOST, esta nueva edición coincidiría con momentos en los que se afirmaba su estrategia en la fase II y en que se procedía a la identificación de prioridades regionales surgidas de procesos de consultas regionales y globales. Así, entre 2002 y 2003, un proceso integral de consultas con las representaciones regionales de UNESCO y sus contrapartes científicas arrojó como resultado la selección de prioridades temáticas por región, que fueron base para el

establecimiento, en el período 2004-2005, de los temas regionales prioritarios para la fase II del programa. Para el caso de América Latina y el Caribe, se ha definido como prioritario el tema de la *lucha contra la pobreza*.¹²

Como fundamentos de esta definición, el programa MOST, en su fase II, para América Latina y el Caribe establece que:

Durante sus primeros diez años el programa MOST ha trabajado en una estrategia de erradicación de la pobreza en estrecha cooperación con otros sectores de la UNESCO, enfatizando la importancia de la interdisciplinariedad y de las acciones transversales de los sectores en este campo. Esta estrategia incluye: actividades de desarrollo de políticas para establecer mejores prácticas en el ámbito de la lucha contra la pobreza, de la exclusión social y el conocimiento autóctono, así como el trabajo en proyectos, publicaciones, y la organización de conferencias internacionales, talleres, simposios, etc. [...]

*La estrategia de la UNESCO para luchar contra la pobreza ha evolucionado a lo largo de los últimos años, favoreciendo un enfoque de derechos humanos, transversal entre los sectores. En este contexto, el programa MOST, centrado en la relación entre la investigación y las políticas, continúa promoviendo activamente sinergias en el marco de la estrategia general de lucha contra la pobreza de la UNESCO con el objeto de construir capacidades para la investigación y el análisis de políticas, desarrollar estrategias nacionales y planes de acción para la eliminación de la pobreza y por último, monitorear su implementación.*¹³

En este contexto, el diseño de una segunda edición de la escuela regional se ubicaría en el marco de los ejes estratégicos del programa, atendiendo a las prioridades regionales definidas y con las orientaciones que los organizadores locales le imprimieron a sus contenidos.

Esta segunda edición de la escuela regional de verano constituía una oportunidad para revisar sus metodologías, acumular en las temáticas descritas, ser de utilidad para la academia y los elaboradores de políticas, así como para ampliar su base institucional. Si bien desde Uruguay el CLAEH seguía siendo la institución responsable de la organización, se definió que la experiencia propusiera un desplazamiento de la sede de la escuela, concebida ya en perspectiva como un programa itinerante a través de la región. De esta forma, se estableció un acuerdo con la Universidad Federal de Bahía (UFBA), en Brasil, para desarrollar esta edición de manera conjunta y con sede en la ciudad de Salvador de Bahía. El Programa Desarrollo Local del CLAEH, con el apoyo del Secretariado Internacional del Programa MOST, consideró de gran importancia proyectar esta iniciativa en asociación con el Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) de la UFBA, con quien mantiene vínculos de intercambio académico y científico en el área

12 Información detallada sobre este proceso se puede encontrar en: http://portal.unesco.org/shs/es/ev.php-URL_ID=3763&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

13 *Ibidem*.

del desarrollo local y la gestión social. Esta iniciativa interinstitucional redundaría en una mayor proyección de la escuela regional MOST y fortalecería aún más su estructura y diseño en términos científicos, organizativos e institucionales.

La temática propuesta en esta segunda edición, realizada en febrero de 2007, se presentó bajo el título «Políticas y gestión social del desarrollo local. La superación de la pobreza y las desigualdades en las estrategias locales de desarrollo en América Latina». Entre sus fundamentos se recogen datos sobre la realidad que atraviesa la región, en términos de pobreza y desigualdad, así como referencias al papel que los investigadores sociales deben asumir de manera implicada en estos asuntos y el rol decisivo que el conocimiento tiene en la elaboración pertinente de políticas públicas:

La realidad en América Latina es de creciente injusticia social, pobreza y desigualdad de oportunidades, en un continente que cuenta con enormes recursos para la producción de alimentos y en el que, sin embargo, 44% de su población vive en condiciones de pobreza. Esta increíble situación, que Bernardo Kliksberg¹⁴ no duda en calificar como «pobreza paradójica», reclama otra forma de concebir las estrategias de desarrollo y utilizar la producción de conocimiento científico, así como repensar de manera urgente las responsabilidades en la elaboración de políticas participativas de cara a estas provocadoras realidades sociales.

En este contexto regional, nuevas concepciones de la realidad latinoamericana han ido evolucionando, permitiendo pensar en diferentes formas de concebir la acción de los gobiernos, su responsabilidad social y las maneras de considerar la participación de los diversos actores sociales en los destinos de sus comunidades.

La situación social y política en América Latina pide nuevas alternativas de desarrollo, y el desarrollo local y la descentralización son, a la vez, estrategias e instrumentos de desarrollo. Su gran potencialidad radica en que representan una estrategia diferente para el desarrollo, pero también esto plantea importantes desafíos. Como señala Enrique Gallicchio, «se trata de un dilema para todos los actores, desde los partidos políticos hasta los actores sociales, el sector privado y las agencias multilaterales, quienes se plantean diversas soluciones, en las cuales el desarrollo local, la descentralización y la participación son un común denominador. El desarrollo local como factor de democracia y desarrollo sustentable no surge por casualidad, sino como resultado del estado de situación y como una ruta diferente y alternativa de desarrollo nacional y regional».¹⁵

Sobre estos antecedentes, la grave problemática regional de pobreza e inequidad reclama nuevas alternativas para abonar las necesarias transformaciones. La gestión social del desarrollo y

14 A la sazón, coordinador general de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo.

15 Enrique Gallicchio, «El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?», en *Cuadernos del CLAEH*, n° 89, Montevideo, diciembre de 2004.

las estrategias de desarrollo local —asociadas a reformas políticas descentralizadoras— la gobernanza democrática y el fortalecimiento del capital social, aparecen como claves en los procesos sociopolíticos contemporáneos en nuestra región. El papel de los distintos actores involucrados en estos procesos aparece interpelado por la realidad: nuevas formas de gestionar el desarrollo y nuevas maneras de conocer las realidades son imperativos urgentes.

En este marco, ¿qué papel les toca a los investigadores sociales en los nuevos escenarios? ¿Cuál puede ser la articulación entre un universo más amplio en la concepción de las políticas y las responsabilidades de los investigadores como productores de conocimiento? ¿Cuál es el papel que le toca a la investigación científica y sus productos en esta nueva modernidad?¹⁶

La formación de los jóvenes investigadores sociales de nuestra región debe tomar en cuenta estas responsabilidades y las acuciantes realidades que reclaman una contribución científica pertinente. En esencia, se trata de fortalecer una perspectiva ética del conocimiento, que se traduzca en respuestas a interrogantes tales como ¿qué implicaciones tiene lo que estamos haciendo?, ¿qué implicaciones tiene la manera de formular y resolver problemas que elegimos?

A partir de estas dos experiencias, y en el marco de la evolución del Programa MOST, es importante ahora trazar algunas líneas de reflexión sobre sus objetivos, diseños y resultados. Los aprendizajes realizados sobre estas dos ediciones de la escuela regional de verano son de gran utilidad para considerar proyecciones en la línea del fortalecimiento de capacidades, que constituye una de las dimensiones jerarquizadas por el programa, así como en el trabajo sobre ejes estratégicos y prioridades regionales.

3. La pertinencia de los objetivos

Algunas preguntas surgen a la hora de esta reflexión. ¿Por qué realizar escuelas regionales de verano MOST para América Latina y el Caribe (EVM ALC)? En una región donde la investigación social cuenta con una muy estimable tradición, alta calidad científica y redes institucionales firmes, ¿cuál es el valor agregado y diferencial que ellas ofrecen? Para responder a estas interrogantes es importante distinguir tres planos diversos e interconectados que analizaremos a continuación: el marco institucional que les da sentido, el alcance regional y sus destinatarios, el modelo epistemológico que las sustenta.

Marco institucional

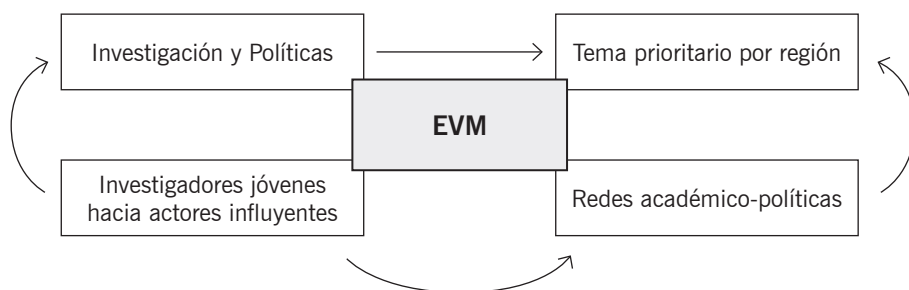
La UNESCO, como agencia especializada del sistema de Naciones Unidas encargada de llevar a cabo, más allá de su tarea normativa, el trabajo intelectual propio de un *laboratorio de ideas para el conocimiento crítico y ético* y el desarrollo de capacidades tanto

16 Cf. Luis Carrizo, «Producción de conocimiento y políticas públicas. Desafíos de la universidad para la gobernanza democrática», en *Cuadernos del CLAEH*, n° 89, Montevideo, diciembre de 2004 (también publicado en la revista *Reencuentro. Análisis de problemas universitarios*, n° 40, UAM Xochimilco, agosto de 2004).

institucionales como individuales en el campo de la educación, las ciencias y la cultura, constituye un referente internacional para la reflexión en torno al conocimiento y su relación con el desarrollo. Más allá de los avatares y complejidades institucionales que hoy en día atraviesan al organismo internacional, su legitimidad es incuestionable en términos de calidad de producción y propuesta al servicio de las mejores causas. Dentro de ella, el programa MOST del Sector de Ciencias Sociales y Humanas, en su relativamente corta vida, ha innovado en el campo de las ciencias sociales generando iniciativas y proyectos de vanguardia, identificando asuntos de relevancia estratégica para ser colocados como prioridades de sus programas.

En este marco, las escuelas de verano, como dispositivos de capacitación, se orientan a cubrir cuatro aspectos considerados esenciales en el nivel institucional:

- escenarios donde hacer visible la necesidad de generar enlaces entre investigación y políticas;
- focos temáticos prioritarios según región, atendiendo a las realidades locales;
- apuesta a la formación integral de jóvenes investigadores para contribuir a una masa crítica de científicos implicados en sus realidades y con capacidad de incidencia;
- conformación de redes académico-políticas sustentables en el nivel internacional.



De esta forma, la visión institucional sobre estos dispositivos de capacitación brinda singularidades específicas que hacen a una identidad propia de las escuelas de verano en América Latina y el Caribe. El sentido otorgado es el de poner efectivamente el conocimiento al servicio del desarrollo. Para ello se insiste no meramente en el fortalecimiento de capacidades en clave técnica, sino, fundamentalmente, en una línea de proyecto regional estratégico que asocie investigación, política y desarrollo.

El alcance regional y sus destinatarios

En este aspecto, se conjuga unidad y diversidad, tanto en el nivel internacional como en el regional. En el ámbito internacional, tanto la UNESCO como el programa MOST dentro del Sector de Ciencias Sociales y Humanas mantienen principios universales que están en su propia carta fundacional y en los objetivos globales de sus documentos de visión estratégica. En este marco universal, la distinción de realidades particulares en un mundo dinámico es imprescindible para pasar a la acción. Allí es donde el sistema global-local adquiere una importancia decisiva para el proyecto.

Las escuelas de verano son experiencias que, respaldadas en una visión global compartida, se configuran sobre la base de las particularidades de la realidad social y política en América Latina, y en diálogo con sus instituciones locales. Cuando se define la escuela de verano como *regional*, no lo es solo en razón de un campo de participación ancho aunque acotado; es fundamentalmente en razón de un compromiso con una realidad particular, que exige tratamiento particular.

La unidad y la diversidad también se constatan en el seno mismo de la escuela. De ello habla la multiplicidad de culturas presente a través de sus participantes (asistentes, expositores y organizadores) y también de las problemáticas planteadas en los proyectos de investigación que integran los contenidos curriculares.¹⁷ Sobre un mismo tapiz, los colores se integran con formas sorprendentes. En este sentido, el diseño de las escuelas plantea no solo un aprendizaje científico sino también cultural, que avanza hacia la superación de las brechas entre técnica y humanismo, y constituye, en sí mismo, una reflexión sobre la ética de las ciencias sociales, a caballo entre la explicación y la comprensión.

Esta ha sido otra de las características de identidad de las escuelas: el desafío de hacer del contexto también el texto del aprendizaje.

El modelo epistemológico¹⁸

En el contexto regional, las transformaciones de la realidad latinoamericana colocan nuevos desafíos para investigadores y universidades, tanto por el lado de pensar los nuevos modelos de desarrollo y sus corolarios políticos —formas de gobierno, diseño de políticas públicas— como por el lado de pensar los giros importantes en las concepciones epistemológicas y éticas de la producción de conocimientos

17 Sobre este tópico, véase *infra*, capítulo 6.

18 Este apartado se basa en el artículo de Luis Carrizo, «Producción de conocimiento y políticas públicas...», o. cit.

En esta perspectiva se abren dos campos de problemáticas que requieren atención.

1. por una parte, los *modos de producción de conocimiento*, tanto en lo que refiere estrictamente al saber científico y académico, como a la participación del actor social en esta producción;
2. por otra parte, la *vinculación entre conocimiento y políticas*, enlace estratégico para la definición de acciones públicas que respondan a las necesidades del mundo real con sustento de calificados fundamentos científicos.

Para transitar por estos campos se necesitan perspectivas científicas de tipo transdisciplinario que favorezcan tres tipos de enlace productivo:

- el diálogo entre diversos saberes en el campo de las ciencias (enlace entre disciplinas);
- el diálogo entre distintas lógicas de acción (particularmente con el actor político);
- el diálogo entre ciencia y sociedad (enlace con destinatarios de las políticas).

En la propuesta de las escuelas de verano del MOST en la región, estos aspectos han sido componentes centrales. Se considera que para contribuir a la producción de un conocimiento útil, pertinente y riguroso, utilizable también en términos de políticas públicas, es decisivo favorecer transformaciones al menos en los aspectos que se describen a continuación.

1. Transformaciones en la formación de los investigadores, para promover una perspectiva y una actitud transdisciplinaria en el seno de la academia

Parece clara la necesidad de asociar fuertemente la producción de conocimientos con los problemas del mundo real, desde una perspectiva de conocimiento aplicado, ya que ese es el desafío de la investigación en el campo de las políticas. En este sentido, hay autores que indican la pertinencia de la investigación transdisciplinaria para enfrentar problemas concretos de la sociedad y trabajar en soluciones, desde una perspectiva participativa, como forma de investigación-acción (entre otros, Rudolf Häberli, Julie Klein, Michael Gibbons). En el capítulo «Perspectivas», en la Conferencia Internacional sobre Transdisciplinarietà,¹⁹ la transdisciplinarietà es definida como una nueva forma de aprendizaje y resolución de problemas que involucra la cooperación entre diferentes

19 International Transdisciplinarity Conference, Zúrich, febrero de 2000. Organizada por la Swiss National Science Foundation, el Swiss Federal Institute of Technology, el ABB Corporate Research Ltd., bajo el patronazgo de UNESCO y en cooperación con la Swiss Foundation Science et Cité.

partes de la sociedad y la academia para enfrentar los complejos desafíos de nuestras sociedades. Este tipo de investigación surge desde los problemas tangibles del mundo real y sus soluciones son concebidas de manera colaborativa entre distintos actores. Siendo una aproximación orientada a la práctica, la transdisciplinariedad no está confinada a un círculo cerrado de expertos científicos, publicaciones especializadas o departamentos académicos universitarios: idealmente, todo aquel que tenga algo para decir sobre un problema particular y desee participar, tiene un rol para cumplir.²⁰

2. Transformaciones en la cultura política para incorporar la investigación social en el diseño de políticas

En la ya mencionada Conferencia Internacional sobre Transdisciplinariedad, In't Veld y de Wit señalaron que la manera en que un tomador de decisiones plantea un problema de política (valores, apertura, posibilidad de diálogo con otros actores, etcétera) define, en buena medida, el rol de la investigación en la decisión política. Estos autores recomiendan comenzar un diálogo entre científicos y políticos, con un inventario de las distintas percepciones de los problemas, y preparar así un terreno donde se puedan confrontar las diferencias y se produzcan acercamientos.²¹ El *clima* que favorezca las posibilidades de un diálogo de estas características, entre científicos y políticos, está seguramente asociado a las percepciones y confianzas mutuas entre ellos.

Como se verá más adelante, el modelo epistemológico que sustenta las Escuelas de Verano MOST para América Latina y el Caribe tiene sus correlaciones en términos de diseño, organización y participación de actores en sus distintas ediciones. En el cuadro 1 se muestran como ejemplo los objetivos previstos para la primera edición, cuyo tema fue «Desarrollo local y gobernanza. Enfoques transdisciplinarios», y que se alinean a estas concepciones epistemológicas que se acaban de presentar. Estos aspectos son de gran relevancia para la experiencia, al punto de que uno de los documentos base de la escuela los refirió de manera expresa.²²

20 Cf. Julie Klein et al.: *Transdisciplinarity: Joint Problem Solving among Science, Technology and Society*, Basilea, Birkhäuser Verlag, 2001.

21 En esa misma ocasión, con referencia a las propuestas de interfaz de la ciencia con la sociedad y el poder político, Alberto Gandolfi propuso la creación de una academia regional para políticos, que promoviera el encuentro entre políticos de diferentes países, el intercambio de experiencias, el aprendizaje de un pensamiento más transdisciplinario y sistémico, así como la integración de conocimientos acerca de los actuales debates políticos sobre asuntos de ciencia y tecnología. Este autor postula que un pensamiento sistémico y una ciencia de la complejidad, en particular, pueden mejorar sustancialmente la tarea del decisor político (cf. Klein et al., o. cit., pp. 132-133).

22 Luis Carrizo et al., *Transdisciplinariedad y complejidad en el análisis social*, publicado en la serie de Documentos de Debate MOST n.º 70, UNESCO, 2004. Disponible en: <http://www.claeh.org.uy/archivos/Transdisciplinariedad-y-Complejidad-en-el-Analisis-Social.pdf>.

Cuadro 1. Objetivos de la primera escuela de verano

- Promover el debate sobre el desarrollo local y su vinculación con la gobernanza, desde una perspectiva transdisciplinaria y compleja del análisis social, especialmente aplicado a las realidades de la región.
- Debatir sobre políticas de desarrollo local integradas en sistemas de participación pública-privada.
- Presentar programas institucionales nacionales, regionales e internacionales con enfoque transdisciplinario y énfasis en la promoción del desarrollo local.
- Ofrecer oportunidades de capacitación en estrategias integrales de desarrollo local.
- Facilitar el intercambio entre jóvenes investigadores y relevantes académicos y especialistas.
- Facilitar los contactos profesionales entre jóvenes investigadores de la región.

Las Escuelas de Verano MOST para América Latina y el Caribe han sido iniciativas en las que un programa de investigación internacional conjuga esfuerzos con instituciones de la región para la ejecución de sus proyectos, valorando de manera particular la potencialidad del sistema global-local. Sin embargo, la importancia estratégica de sus objetivos mereció la adhesión y el apoyo de distintas organizaciones nacionales, regionales e internacionales. La *declaración de interés nacional* de la Presidencia de Uruguay, así como los auspicios de distintos organismos internacionales vinculados a estos temas, como el International Social Science Center y el International Development Research Center, contribuyeron de manera importante a la valorización de la experiencia. A su vez, los apoyos ofrecidos por la Corporación Andina de Fomento, en ambas ediciones, fueron decisivos para concretar la iniciativa y contribuir a la diseminación de sus resultados.

El tejido de las redes interinstitucionales ha sido de gran importancia para implementar la experiencia y proyectar las escuelas de verano más allá del aula concreta. Esta perspectiva también se encuentra en la concepción de apertura y diálogo con la que se diseña el dispositivo de capacitación: no solamente pensado para fortalecer la reflexión teórico-práctica, sino para construir puentes de intercambio con instancias institucionales regionales e internacionales que adhieren a un compromiso por el desarrollo. Así, el objetivo de las escuelas de verano es también el de ser plaza de encuentro académico e institucional.

4. Programas académicos y dispositivos pedagógicos

De acuerdo con el marco conceptual, los temas a ser abordados y los objetivos planteados, los programas académicos de las Escuelas de Verano MOST para América Latina y el Caribe han tomado en cuenta varias condiciones a ser cumplidas.²³ Entre ellas:

23 Los programas académicos están disponibles en: <<http://www.claeh.org.uy/most.htm>>.

- La incorporación de contenidos sobre los temas centrales, con distinto grado de abstracción, desde aportes conceptuales estratégicos hasta la presentación sistematizada de experiencias particulares.
- La inclusión de contenidos epistemológicos transdisciplinarios, proponiendo una visión crítica a los paradigmas dominantes en el campo de la producción del conocimiento y su relación con las políticas.
- La interdisciplinariedad como abordaje pertinente a la comprensión de realidades complejas y multidimensionales.
- Propender al permanente diálogo entre teoría y práctica, desde la presentación de documentos de reflexión y sistematización hasta la visita a proyectos de campo.
- Promover el intercambio de aportes desde la academia y desde la política, generando escenarios de contrastación entre la teoría social y la acción política concreta.
- Favorecer los aportes de los proyectos de investigación locales, enfatizando la realidad regional y la vigencia de las problemáticas a estudio.
- Identificar insumos para elaborar recomendaciones a los distintos actores involucrados en el sistema investigación-políticas.

En vinculación con los dispositivos pedagógicos, las dos ediciones realizadas hasta el presente han puesto énfasis en los siguientes componentes:

- ofrecer una razonable ecuación docente-estudiantil;
- promover la horizontalidad del debate y el aprendizaje cruzado;
- incorporación de dispositivos de aprendizaje basado en proyectos;
- integrar el papel de las experiencias locales en el contenido curricular;
- jerarquizar los espacios informales de encuentro e intercambio;
- promover el intercambio y el establecimiento de redes académicas y sociales más allá de la experiencia concreta.

Diseño académico

En el caso de la primera edición (Punta del Este, 2003), el diseño académico de la escuela de verano se elaboró tomando en cuenta las grandes líneas de desagregación de los temas convocantes, así como las figuras académicas para la escala de la participación prevista. De esta forma, sobre la base de cuarenta horas de cursos, se definieron cuatro grandes áreas temáticas, de acuerdo con los énfasis que se pretendía colocar en el debate: producción de conocimientos, políticas, planificación, gestión.

Estas áreas fueron los ejes de las jornadas y se distribuyeron en:

- *conferencias*, en las que se expusieron las grandes líneas del capítulo específico;
- *presentaciones*, donde se realizaron exposiciones sobre experiencias de programas y documentos;

- *paneles*, donde se colocaron en debate asuntos relativos al tema de la jornada;
- *talleres de capacitación*, en los que se expusieron abordajes específicos a la temática.

Asimismo, como base para el intercambio, fueron elaborados especialmente para esta escuela dos documentos centrales:

- *Desarrollo local y gobernanza* (Enrique Gallicchio y Alberto Enríquez, 29 páginas);
- *Transdisciplinariedad y complejidad en el análisis social* (Luis Carrizo, Julie T. Klein y Mayra Espina, 73 páginas).

El cuerpo docente con el que contó la escuela regional fue un componente importante en el diseño académico. Se contó con la colaboración de destacadas personalidades de nivel internacional provenientes de ámbitos académicos, sociales y políticos.

En oportunidad de la segunda edición, realizada en febrero de 2007, la evaluación de la experiencia inicial permitió revisar algunos componentes de su estructura, particularmente los referidos a la valorización de las investigaciones locales (presentadas por los participantes como requisito de admisión) y los espacios de participación colectiva. Asimismo, la arquitectura de la escuela tomó en cuenta de manera privilegiada los contenidos referidos al eje estratégico del programa MOST en su fase II (enlace entre investigación y políticas), así como el tema prioritario regional definido de lucha contra la pobreza.

De esta forma, la segunda escuela hizo foco en distintos aspectos de la realidad del desarrollo local en la región, concebido como estrategia de desarrollo con sustentabilidad social, económica y ambiental. Tres dimensiones temáticas definieron sus contenidos: *superación de la pobreza, gestión social y desarrollo local*. Los aspectos de gestión, así como las dimensiones políticas y sociales estuvieron contemplados en el diseño curricular de las jornadas, orientado a promover debates y propuestas al problema estratégico de la superación de la pobreza y la desigualdad en la región. Sobre esta plataforma, se hizo énfasis en el nexo entre el conocimiento científico y las políticas públicas.

La escuela tuvo una carga horaria total de cuarenta horas curso, en las que se desarrollaron las siguientes modalidades de trabajo:

- *Conferencias*. Exposición de temas claves para el desarrollo de los contenidos propuestos por la escuela.
- *Paneles*. Un enfoque académico, con énfasis en la trasmisión y debate de conocimientos sistematizados.
- *Seminarios*. Diálogos transversales entre distintas lógicas de acción, con la participación de académicos, políticos y líderes sociales.
- *Visitas de campo a proyectos*. Su objetivo fue acercar a los participantes a la realidad local, contrastando teorías y metodologías propuestas en la escuela.

- *Tutorías de proyectos y ateneos de casos.* Espacio de presentación y análisis de casos por los participantes de la escuela. Los casos fueron seleccionados y preparados con el seguimiento del equipo de tutores de la escuela de verano, sobre la base de criterios de potencialidad de aprendizaje significativo.

Cuadro 2. Comparación de condiciones entre los programas académicos de la primera y segunda edición de las EVM ALC

Rubro	Edición	
	Primera (2003)	Segunda (2007)
Diversidad de niveles de abstracción	<p>Se intentó cubrir distintos niveles, desde un alto grado de abstracción y generalidad hasta experiencias concretas y capacitación.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • documentos de base, • conferencias, • paneles, • talleres de capacitación. 	<p>Se mantuvo un nivel de abstracción y generalidad, y se intentó profundizar el trabajo sobre las experiencias de los participantes y proyectos concretos a terreno.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • conferencias, • paneles, • talleres de tutorías de proyectos, • visita a terreno. <p>En esta edición no se contó con documentos de base.</p>
Epistemología transdisciplinaria	<p>Se otorgó importancia privilegiada a este aspecto, destinándose espacios de reflexión general y aplicada a esta problemática.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • documento base específico; • jornada y panel específicos. 	<p>No se destinaron espacios específicos al tratamiento de esta reflexión, aunque su presencia fue transversal en las distintas instancias desarrolladas.</p>
Abordajes interdisciplinarios	<p>Se enfatizó la importancia de esta modalidad, a través de la presentación de experiencias interdisciplinarias y en la reflexión teórica específica.</p>	<p>Se destacó la importancia de estos aspectos en la investigación, a través de la presentación de experiencias con este tipo de abordajes.</p>

Abordajes interdisciplinarios	<p>La propia convocatoria y la diversidad de orígenes disciplinarios de los participantes colaboraron en afirmar la riqueza de esta concepción.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • inclusión del tema en uno de los documentos de base; • conformación de los paneles; • presentación de experiencias; • espacios de reflexión teórica sobre el tema. 	<p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • conformación de los paneles; • presentación de experiencias; • diversidad de orígenes disciplinarios de los participantes; • inclusión práctica en talleres de tutorías.
Diálogo teoría-práctica	<p>Constituyó una de los ejes privilegiados que orientó el diseño. La concepción de investigación aplicada y su uso en políticas exigía dispositivos que fortalecieran este diálogo.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • talleres de capacitación; • presentación de experiencias sistematizadas. 	<p>Mantuvo la importancia adjudicada en la primera edición, y se innovó en términos de dispositivos para profundizar este diálogo, trabajando sobre la propia experiencia de investigación de los participantes y sobre realidades concretas en el nivel local.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • talleres de tutorías y ateneo de casos. • visita de campo. • presentación de experiencias sistematizadas.
Enlace investigación-política	<p>Si bien se le adjudicó relevancia a estos aspectos, su tratamiento fue transversal a la escuela, privilegiando el diálogo entre académicos y elaboradores de programas.</p>	<p>Se fortaleció la centralidad de este aspecto, incorporando instancias de capacitación específica, así como tutorías sobre la aplicación de resultados concretos a la elaboración de políticas.</p>

Enlace investigación-política	<i>Recursos utilizados:</i> <ul style="list-style-type: none"> paneles multiactorales (académicos y políticos) de propuestas y experiencias. 	<i>Recursos utilizados:</i> <ul style="list-style-type: none"> panel específico; conformación multiactoral de los paneles; presentación de experiencias de gobierno; tutorías sobre enlace entre investigación y políticas.
Investigación local	<p>Constituyó una exigencia de la concepción de la escuela, trabajando el vínculo global-local sobre la base de experiencias locales de investigación. Permitió también visualizar perfiles de interés en las ciencias sociales de la región.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> requisito de admisión; espacios no específicos de presentación. 	<p>Se fortaleció la concepción original, incorporando espacios de reflexión y análisis sobre los proyectos presentados.</p> <p>Su tratamiento estuvo presente en espacios específicos durante cuatro de las cinco jornadas de la escuela.</p> <p><i>Recursos utilizados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> requisito de admisión; espacios de tutorías de proyectos.
Recomendaciones	No formalizadas, recogidas en una publicación.	No formalizadas. Recomendaciones generales incluidas en un panel específico (Enlace investigación-políticas).

Evoluciones de la primera a la segunda escuela

Ateneo de casos y talleres de tutorías

Para profundizar la presencia concreta de los proyectos de investigación presentados por los candidatos como requisito de admisión, la segunda edición de la escuela innovó metodológicamente en los dispositivos de aprendizaje, a través de la propuesta de ateneo de casos y talleres de tutorías (análisis de casos).

El espíritu de esta parte del programa de la segunda escuela de verano fue el de propiciar una reflexión teóricamente fundamentada sobre materiales empíricos directamente relevantes para los participantes. En este marco, fueron invitados a preparar sus proyectos de tesis conforme con la ficha esbozada más abajo. El modelo de referencia implícito es aquel típico del *policy analysis*.²⁴

24 La presentación de estos talleres fue elaborada por la profesora Valeria Giannella (UFBA), sobre propuesta de los organizadores. El equipo de tutores adscripto a este dispositivo estuvo compuesto

El objetivo de los talleres fue propiciar el análisis de casos con enfoque específico en la observación del nexo entre conocimiento y acción, asumiendo el hecho de que el proceso de producción de conocimiento se encuentra sujeto a nuevos desafíos y demandas, en la medida que pretenda ser integrante del proceso de elaboración de políticas públicas. Estos desafíos y demandas se tornan todavía más exigentes cuando las políticas sean diseñadas según los principios de inclusión y participación de actores interesados. Finalmente, las ciencias sociales *en acción* tienen una obligación de *relevancia, pertinencia, aplicabilidad y efectividad* que no siempre es considerada desde una ciencia con propósitos simplemente teóricos.

Los talleres se organizaron sobre la presentación de tres proyectos de tesis seleccionados por los organizadores entre los proyectos presentados por los participantes, que fueron los ejes temáticos de los trabajos en talleres, revisando sus componentes a la luz del debate grupal y los aprendizajes realizados en las distintas instancias de la Escuela, con la orientación de los tutores. Esto permitió un formato de *estudio de caso* en beneficio de todos los participantes. Estos proyectos fueron seleccionados en razón de su potencial como materia prima para el aprendizaje y por su diversidad temática.

Además de los tres casos que se ofrecieron para debate en los talleres,²⁵ los demás participantes interesados podían incorporar, sobre la base de la ficha analítica descrita a continuación, sus reflexiones y aportes de manera congruente con el propósito de esta actividad.

FICHA DE PRESENTACIÓN DE CASOS PARA TALLERES	
Rubro	Descripción
Caracterización del contexto y de la situación problema	Breve descripción del contexto escogido, de cuál es el problema tratado y de su relevancia en la perspectiva de los actores principales (máximo: 20 líneas)
Posición del investigador en el contexto	Describir cuál es el rol del participante dentro de la situación problema (asesor, ejerce cargo institucional, observador participante, dirige organización involucrada, etc.) (máximo: 10 líneas)
Identificación de actores clave	Listar los actores claves en relación con la situación problema y caracterizar el proceso de tratamiento del problema en términos de su grado de inclusión - exclusión. (máximo: 20 líneas)

por los profesores Valeria Giannella, Mayra Espina (CIPS, Cuba) y Fernando Pintos (CLAEH), con la supervisión de los profesores Luis Carrizo (CLAEH) y Paula Schommer (UFBA).

25 Los participantes invitados a presentar sus casos fueron Juan Aldatz (Universidad Federal de Río Grande del Norte), Melisa Barreto (Universidad Central de Venezuela) y María Elena Benedetto (CONICET, Argentina).

Enfoque de las rutas de intervención (actuadas o posibles)	Se consideran dos posibilidades: que el caso sea presentado para resaltar una estrategia de acción exitosa o, también, la necesidad de vislumbrar nuevos cursos de acción, más eficaces que aquellos actualmente implementados. Cualquiera fuera el caso, enfocar aquí las características principales del proceso de acción, que dan cuenta de los logros alcanzados, o que darían forma a la ruta de intervención eventualmente propuesta (máximo: 30 líneas)
Herramientas usadas en la conducción del proceso	Identificar las metodologías o técnicas usadas en la implementación del proceso, apuntando sintéticamente a las debilidades, límites, necesidades de integraciones (máximo: 20 líneas)
Principales dificultades y lecciones aprendidas	Anotar las dificultades y obstáculos principales, y la forma en que ellos fueron tratados y los aprendizajes propiciados en ese proceso (máximo: 20 líneas)

Finalmente, el enfoque propuesto —de reflexión sobre el nexo conocimiento-decisión— implicó la observación específica y problematización de:

- la posición del investigador en el contexto de acción;
- los marcos conceptuales sobre los que el investigador respalda el proyecto, y que estén incorporados en los debates de la escuela (v. g., pobreza, desarrollo local, gestión social, participación, gobernanza, etcétera)
- los dispositivos de inclusión-exclusión de actores potencialmente interesados por el problema tratado;
- las técnicas utilizadas para promover la construcción conjunta de acción colectiva orientada al tratamiento de problemas públicos;
- los procesos reflexivos y de aprendizaje como elementos dinámicos de fortalecimiento de la efectividad de los cursos de acción observados.²⁶

Esta experiencia demandó una preparación específica entre los miembros del equipo de tutores destinada a la construcción de un marco de comprensión y orientación consistente para el posterior trabajo en los talleres y la organización del ateneo de presentación de resultados. El dispositivo atravesó la currícula de la escuela y fue uno de los espacios donde se jerarquizó con mayor énfasis el diálogo entre la propia práctica de los participantes y los componentes de información y debate visitados en las instancias teóricas.

²⁶ Estos puntos también fueron los focos de atención de los tutores en la orientación de los trabajos en talleres.

Visita de campo a un proyecto social

Uno de los componentes que habían sido registrados como ausentes importantes en la primera edición fue el escaso aprovechamiento de las posibilidades de trabajo en terreno a través de visitas a proyectos sociales locales que estuvieran en proceso de implementación. Se parte del supuesto de que este tipo de experiencia constituye un valor agregado importante para el proceso de aprendizaje que se pretende favorecer.

En esta línea, en la segunda edición se consideró relevante organizar la visita a un proyecto social desarrollado en la localidad donde se implementaba la escuela, como parte de su programa académico. Así, la coordinación local de la escuela de verano, a cargo del equipo del Centro Interdisciplinario de Gestión Social de la UFBA,²⁷ acudió a los responsables del proyecto Fórum Comunitário de Combate à Violência (FCCV) para contar con su participación en esta instancia. La experiencia demostró la importancia de este dispositivo, que promovía una alta implicación de académicos en la realidad social concreta, así como procesos de aprendizaje mutuo entre comunidad, actores sociales, políticos y académicos, en una experiencia compartida y renovadora. En ese ámbito, los participantes de la escuela conocieron las principales características del proyecto, en distintas instancias que durante una media jornada académica tuvieron lugar fuera del aula. Entre ellas:

- historia y líneas de actuación del Fórum;
- bases institucionales respecto a la relación entre pobreza, desigualdades y violencia;
- presentación de los barrios de Salvador involucrados en el Fórum, por jóvenes de cada uno de los locales;
- metodología y estrategias de trabajo del Fórum;
- liderazgos comunitarios y otros asociados del FCCV.

La elección de esta experiencia se hizo sobre la base de su historia, del involucramiento de la UFBA en su implementación, así como de su potencialidad como ámbito de aprendizaje para los objetivos de la escuela. Según la presentación institucional, el FCCV es una instancia permanente de articulación de voluntades, esfuerzos y recursos públicos y privados, cuyo objetivo es proponer y acompañar políticas y acciones destinadas a controlar y combatir la violencia en Salvador. Creado en 1996, a partir de la constatación de que la violencia es un problema prioritario de salud, el Fórum cuenta con la participación de proyectos, grupos e instituciones que trabajan directa o indirectamente con ese problema.²⁸

27 El dispositivo para esta visita de campo estuvo bajo la responsabilidad de la profesora Paula Schommer.

28 Para conocer más sobre este proyecto, véase: <http://www.fccv.ufba.br>.

La visita a uno de los barrios donde actúa el FCCV fue destacada por los participantes como uno de los puntos altos de aprendizaje. Los organizadores cuidaron de manera especial la forma de presentar a la comunidad el grupo académico y su presencia en la zona del proyecto. La cuestión de la ética de la intervención estuvo sobre la mesa del debate antes y después de la experiencia, y permitió ahondar en una de las dimensiones relevantes de la reflexión y del aprendizaje en teoría social.

5. Destinatarios de la escuela regional de verano

En ambas ediciones, la convocatoria a participación en las escuelas regionales se orientó a jóvenes investigadores de hasta treinta y cinco años de edad, provenientes de países de América Latina y el Caribe, y que estuvieran realizando sus tesis de maestría o doctorado en áreas temáticas afines a las propuestas por la escuela. La opción por el rango de edad, si bien admite flexibilidad a la hora de la selección (sostenida también sobre otros factores), constituye una apuesta estratégica para el programa MOST. Se entiende que de esta manera se contribuye a la consolidación de una masa crítica de académicos que dispongan de concepciones y herramientas innovadoras y estratégicas para su trabajo, como investigadores *junior*, desde posiciones que vayan creciendo en relevancia e influencia en ámbitos académicos, sociales y en vinculación con los elaboradores de políticas.

Las condiciones de admisión de candidaturas exigían los siguientes requisitos:

- el candidato debía tener treinta y cinco años como máximo al inicio de la escuela;
- el candidato debía ser nativo de un país de la región de América Latina y Caribe;
- el candidato debía estar elaborando una tesis de maestría o doctorado, en relación con temas directamente vinculados con los contenidos de la escuela de verano.

La documentación solicitada a los interesados fue la siguiente:

- formulario de inscripción
- breve presentación de su tesis, de entre cinco y diez páginas, redactado en su lengua madre. Esta presentación debería incluir, al menos, los siguientes ítems:
 - descripción del problema investigado y razones para su elección;
 - principales cuestiones del objeto investigado; relación del tema investigado con la realidad local, nacional o regional;
 - descripción de los aportes novedosos del enfoque propuesto por la tesis (teóricos, metodológicos, epistemológicos, políticos, otros);
 - contribución que se espera de la tesis en el campo de la formulación de políticas de desarrollo;
- nota de interés personal, fundamentando la utilidad que el candidato visualiza en la participación en la escuela de verano para su labor académica;

- nota de recomendación de su tutor o de un calificado profesor que conozca las aptitudes del aspirante.

A su vez, los criterios de selección de candidaturas fueron los siguientes:

generales:

- representación de disciplinas de las ciencias sociales;
- distribución por género;
- representación por países;
- especificidad de los tópicos de investigación a ser presentados;
- recomendación del tutor

específicos en relación con el objeto de estudio de la tesis:

- grado de solidez de la fundamentación temática;
- grado de coherencia interna;
- originalidad;
- viabilidad de los aspectos propositivos;
- vinculación con la realidad nacional o regional;
- relevancia en materia de políticas de desarrollo.

En ambas ediciones se constituyeron tribunales de selección interinstitucionales para evaluar las candidaturas presentadas. En la primera edición, este tribunal estuvo integrado por representantes del CLAEH, la Universidad Católica del Uruguay y el International Development Research Center. En la segunda edición estuvo integrado por representantes del CLAEH, la UFBA y el Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas de La Habana (CIPS).

Cuadro 3. Datos de las ediciones 2003 y 2007, y perfil de los participantes

Datos generales		
Rubro	Primera edición (2003)	Segunda edición (2007)
Número de estudiantes	36	40
Número de países representados	9	13
Número de universidades representadas	23	31
Número de docentes y expositores	17	22
Relación docente-estudiantes	0,47	0,55

Número de horas curso	44	40
Idiomas oficiales utilizados	Español	Español, portugués
Perfil de los participantes		
Número total de estudiantes	36	40
Número de estudiantes mujeres	17 (47%)	16 (40%)
Número de estudiantes varones	19 (53%)	24 (60%)
Promedio de edad	30,6	30,3

Una observación importante realizada por los organizadores de ambas ediciones señala que, de acuerdo con la realidad específica de América Latina y el Caribe, el universo de personas mayores de treinta y cinco años en procesos de formación académica de maestrías y doctorados, y que actualmente se desempeñan en programas científicos, políticos o sociales es muy importante en términos relativos. Durante los períodos abiertos a las respectivas convocatorias, se recibió una gran cantidad de solicitudes de colegas en esta situación, fundamentadas en su fuerte interés por participar en este tipo de instancias de actualización y capacitación. En opinión de los organizadores, esto merece una atención particular. Parece conveniente, en el futuro, diseñar experiencias de similares características, que conjuguen la experiencia de estos sectores con la práctica de decisores políticos, en instancias de diálogo que contribuyan a promover un enlace más próximo entre decisores políticos y responsables de programas.

Como se expresó anteriormente, la ecuación docente-estudiante fue un aspecto que se enfatizó en el diseño de las dos ediciones de la escuela. La relación en este rubro fue alta (0,47 en la primera edición; 0,55 en la segunda), y esto obedeció a múltiples factores, entre ellos a la diversidad de temas abordados y a la presencia como expositores de distintos equipos de investigación. Si bien se consideró importante contar con la riqueza y diversidad de múltiples miradas sobre los asuntos abordados en el programa, también constituyó un factor que debilitó la participación esperada de los estudiantes y redujo los tiempos disponibles para el intercambio horizontal. Conviene, entonces, que la tensión entre dos postulados de esta experiencia —a saber, la riqueza de los aportes docentes y la importancia de la participación— sea atendida de manera equilibrada. No siempre la mejor relación docente-estudiante es la cuantitativamente mayor. Este es uno de los aprendizajes emergentes de las escuelas: parece importante, a los efectos de obtener mejores estándares de aprovechamiento, disponer de una ecuación cuyo eje no sea ya fundamentalmente la relación docente-estudiante, sino también la relación exposición-debate, en donde los tiempos y los espacios de diálogo horizontal tengan mayor presencia en el marco general del diseño académico. Esto fue revisado en ocasión de la segunda edición, cuando se in-

corporaron los dispositivos ya descritos de ateneos de casos, que cumplen también con la premisa del mejor aprovechamiento de la experiencia profesional de los estudiantes. Sin embargo, es importante considerar este postulado de manera privilegiada también en las instancias teóricas de la escuela (especialmente en conferencias y paneles).

6. Proyectos de investigación

Uno de los requisitos básicos de la convocatoria refirió a la presentación del proyecto de tesis que el candidato estuviera desarrollando en su maestría o doctorado, y que tuviera relación con los temas abordados en la escuela. En ambas ediciones, la riqueza de temas fue muy importante, así como la rigurosidad de los planteos teóricos y metodológicos y la referencia a problemáticas que se muestran de gran vigencia en distintos países. Esto también permitió tener un panorama amplio de las líneas elegidas por los universitarios de la región.

En los cuadros siguientes se ofrece una visión sintética de los temas abordados en los proyectos de tesis presentados como documentación en ambas ediciones. Los temas se presentan identificando los énfasis colocados en cada proyecto, así como los objetos de estudio particulares hacia los que se orientan. No necesariamente cada énfasis-objeto refiere exclusivamente a un proyecto, sino que señala una línea temática a la que puede referir más de uno

Cuadro 4. Perfil de los proyectos de investigación presentados

Edición 2003	
Énfasis	Área de estudio
Desarrollo local	Agencias de desarrollo y políticas
	Redes sociales
Desarrollo económico local	Localidades latinoamericanas
Desarrollo urbano	Planificación
Desarrollo territorial	Demografía
Participación	Presupuesto participativo
	Marcos jurídicos
	Políticas sanitarias
	Ciudadanía, espacios públicos y comunicación
Gestión pública	Gobierno local y vivienda
	Innovación y tecnologías

Gestión pública	Políticas de desarrollo territorial
	Organización de recursos hídricos
Cultura	Desarrollo urbano
	Identidad y cambio en comunidades indígenas
	Género y representaciones sociales en espacios públicos
	Políticas e industrias culturales
Reforma del Estado	Régimen político local
	Rol de municipios
Pobreza	Exclusión en comunidades afroamericanas
	Estrategias intersectoriales de superación
Gobernanza	Intermunicipalidad y actores en áreas metropolitanas
	Municipios en la relación Estado-sociedad civil
Políticas sociales	Viviendas
Nuevos paradigmas	Estudios regionales
Cambio social	Industrialización y medio rural
Integración regional	Marcos jurídicos
Edición 2007	
Énfasis	Área de Estudio
Desarrollo local	Capital social y turismo rural
	Pymes y planificación
	Participación ciudadana en políticas de desarrollo
	Enlaces entre políticas y gestión
	Sistemas productivos
	Gobiernos locales y gobernanza
Desarrollo territorial	Gobernanza en las políticas de desarrollo territorial
	Identidad y procesos productivos
	Enfoques y metodología de proyectos
	El rol de la cultura

Desarrollo económico local	Comercio justo y producción
Desarrollo urbano	Cambio y subjetividad
Participación	Elecciones y comportamiento electoral
	Economía solidaria y proyectos agroecológicos
	Proyectos socioeconómicos en comunidades rurales
	Consejos municipales
	Género y presupuesto participativo
Gestión	Gestión asociada de recursos naturales
	Gestión de conflictos en la descentralización de justicia
	ONG
	Gestión social en los procesos políticos
Cambio social	Identidad y comunidades rurales
	Teoría del desarrollo local
Ciudadanía	Asentamientos urbanos
	Redes sociales
	Juventud y prevención de salud
	Género, trabajo y política en comunidades rurales
Pobreza	Familia
	Comercio justo
Políticas sociales	Políticas urbanas habitacionales
	Normativas sobre uso de recursos naturales
	Estudios comparados de políticas de empleo
Democracia	Juventud e instituciones
	Marginación y procesos democráticos
Economía	Relaciones laborales en la economía solidaria
Comunicación	ONG
Teoría política	Estudios de caso sobre el enlace conocimiento y políticas

Tal como se refiere más arriba, en la segunda edición los proyectos de tesis presentados por los participantes tuvieron un rol más protagónico que en la primera edición.

El espacio destinado a la discusión de tres proyectos seleccionados en los talleres de tutorías y en la presentación de resultados en el ateneo favoreció el mejor aprovechamiento de los participantes y el mayor intercambio de experiencias y análisis teórico.

Por otra parte, la diversificación temática incrementada en la segunda edición, si bien enriquece la visión panorámica sobre la investigación regional y los contenidos de la escuela, también puede operar debilitando la concentración en áreas temáticas estratégicas a las que está destinada esta experiencia. Este tema, así como otros análisis referidos a diversos componentes de las dos ediciones de la escuela regional, serán analizados en el apartado siguiente, donde se considerarán algunas conclusiones y recomendaciones para futuras iniciativas de estas características.

7. Conclusiones

La experiencia acumulada en América Latina y el Caribe con las dos ediciones de las escuelas regionales de verano del programa MOST de UNESCO ofrece elementos que permiten reflexionar sobre algunas cuestiones importantes, entre las cuales se destaca la pertinencia en relación con los objetivos globales y regionales del programa MOST, así como una consideración general sobre el papel de la capacitación como cimiento de la relación entre ciencia y política.

Las escuelas de verano tienen una identidad propia y diferenciada en el seno de un programa internacional de la UNESCO que jerarquiza una visión de las ciencias sociales aplicada a políticas, y toma en cuenta aspectos prioritarios de las realidades regionales. Desde esta perspectiva, ellas constituyen un ámbito de fortalecimiento por excelencia para las capacidades científicas y políticas de actores relevantes en el concierto nacional y regional en la línea de la propuesta del MOST. Junto con otros dispositivos (cátedras UNESCO, redes Unitwin), integran un sistema institucional de capacitación necesario para promover recursos humanos idóneos para el desarrollo de las iniciativas intergubernamentales planteadas.

La singularidad del programa MOST, que hace énfasis en una concepción de investigación no neutral, implicada y de cara a las transformaciones sociales, con resultados apropiados para la generación de políticas pertinentes, exige una nueva manera de concebir la producción de conocimiento y la formación de los investigadores. Afortunadamente, este no es un patrimonio exclusivo del MOST, pero sí su nota de privilegio. Diversas corrientes de pensamiento y muchos autores han puesto en las últimas décadas un énfasis relevante en la necesaria revisión de los paradigmas que dan cuerpo a la doctrina social y al rol del conocimiento y la educación.²⁹ En el nivel académico institucional, las universidades destinan gran cantidad de recursos y esfuerzos para alentar reformas que den mejor cuenta de la responsabilidad del conocimiento en el mundo contemporáneo. Un nuevo pacto entre

29 Sólo por citar algunos autores, Edgar Morin, Bruno Latour, Ilya Prigogine, Julie Klein, y —entre otros latinoamericanos— las relevantes figuras de Paulo Freire y Darcy Ribeiro.

universidad y sociedad se alienta desde distintos ámbitos. Sin embargo, estas reformas aún distan mucho de ser efectivas y de ofrecer los resultados que se pretenden.

Acompañar este cambio de época en el nivel epistemológico y social exige una decidida voluntad institucional, así como la generación de ámbitos de reflexión y aprendizaje que sean rigurosos a la vez que flexibles. Así, las escuelas de verano del MOST pretenden constituir ese ámbito donde se pueda promover especialmente una concepción del conocimiento puesta al servicio del desarrollo. Ello supone la integración en estas experiencias no solo de una currícula aplicada a las problemáticas del mundo real, sino también de una epistemología que supere la separación entre academia y política, entre conocimiento y realidad, entre investigación y acción, entre discurso y práctica, y fomente un diálogo fértil entre producción de conocimiento y transformación social a través de la formulación de políticas. Pueden constituir, de esta manera, un valor agregado a la formación tradicional que brindan las universidades, enfocando de manera intensiva algunos aspectos estratégicos que promueve el programa y que no siempre están incorporados en la formación científica.

En el Informe del Secretariado sobre las Actividades del Programa MOST 2004-2005 se expresa:

La misión de la Organización enfatiza la utilidad y la necesidad de utilizar la producción del conocimiento en el área social; una producción que debe adicionarse en tanto que bien público. En este sentido el MOST proyecta de nuevo el triángulo de las ciencias sociales, las políticas sociales y las transformaciones sociales. Lo que está en juego es el «agenciamiento» en tanto que capacidad de los actores humanos para modificar o cambiar su realidad social. La capacidad reforzada de las ciencias sociales para formular sus propias preguntas y desarrollar sus propios criterios de relevancia y excelencia, es una capacidad que permite, a aquellos afectados por el cambio, de poder considerar el cambio, y genera su propio papel para fomentarlo en lugar de tan solo ser afectados por él. De la misma manera tal reflexión puede permitir a los responsables de formular las políticas, considerar los desarrollos sociales en lugar de tan solo hacerles eco. Por lo tanto proponemos distinguir las transformaciones sociales como un proyecto colectivo, del cambio social, como un destino colectivo.³⁰



30 Informe del Secretariado sobre las Actividades del Programa MOST, fase II, 2004-2005, SHS-05/CONF.205/6, París, julio de 2005.

Ahora bien, esta epistemología que busca superar las brechas del pensamiento clásico tiene importantes consecuencias en distintos niveles:

- a. por un lado, en la comprensión de las realidades complejas, abona una visión integral y sistémica de la realidad;
- b. por otro, en la ética de las prácticas y de la intervención social, desde un análisis de la implicación del propio investigador en su realidad;
- c. finalmente, en la condición del conocimiento como factor de transformación social, supera la visión neutra de los clásicos, para involucrarse decididamente en la línea de un *proyecto de transformación*.

En esta triple relación advertimos los conceptos *princeps* que han modelado las escuelas de verano en la región de América Latina y el Caribe. Por un lado, una propuesta transdisciplinaria que permite enriquecer los conocimientos disciplinarios con los diálogos entre distintas disciplinas concurrentes a un campo problemático y con los saberes de las propias comunidades sobre su realidad concreta. Esta perspectiva está orientada a lo que el MOST ha definido como prioridad regional (en este caso, la lucha contra la pobreza), que señala un compromiso activo —institucional y científico— frente a una situación injusta, y en donde se rescata fundamentalmente un tema de valores. Por último —desde esa perspectiva, orientada a esta problemática—, una valorización del conocimiento como herramienta de transformación y en donde el rol de los investigadores aún está en construcción.

Es aquí donde el papel de las escuelas de verano del MOST adquiere su dimensión específica y singular: no se trata, entonces, de instancias que privilegian solamente el desarrollo y el intercambio científico sobre algunos temas, sino que operan como dispositivos de elucidación del rol de los investigadores en su realidad social y de la potencialidad transformadora del conocimiento científico a través de las políticas.



Desde esta concepción, uno de los mayores desafíos de las escuelas de verano es dar cuenta, en términos concretos, de la importancia decisiva de la idea estratégica sobre la que está definido el programa: el enlace entre investigación y políticas.

Ya en marzo del año 2000 el programa MOST y la Comisión Nacional para UNESCO de Holanda habían organizado en la ciudad de Utrech la conferencia internacional sobre «Ciencias sociales y gobernancia». En ese marco, uno de los talleres de trabajo³¹ dio base conceptual a la discusión sobre la potencialidad de los resultados del trabajo científico en la elaboración de políticas públicas. Esta conferencia constituyó una respuesta concreta a la recomendación contenida en el reporte de evaluación a mediano plazo del programa MOST fase I, respecto a la importancia de estudiar sistemáticamente las condiciones que influyen en las relaciones entre la investigación en ciencias sociales y la formulación de políticas sociales y económicas.³² En esta conferencia se presentaron y debatieron varias propuestas de estudios de casos nacionales, en el marco del denominado proyecto «Factores que mejoran la utilización de las investigaciones para la política social», una iniciativa internacional conjunta entre el programa MOST y la Universidad de Harvard. Según sus impulsores, el problema que trata este estudio

radica en el hecho de que en la definición de las políticas sociales no se tomen a menudo en cuenta los resultados de investigaciones y evaluaciones bien fundadas y provechosas. Sin embargo, las investigaciones en ciencias sociales suelen llevarse a cabo precisamente para influir en las decisiones políticas.

La Dra. Carol Weiss, de la Universidad de Harvard, una de las coordinadoras de ese proyecto, luego de veinticinco años de investigación sobre utilización del conocimiento, señalaba en ese momento:

Estas investigaciones pueden realizarse en departamentos universitarios, organismos de investigación con fines lucrativos o no lucrativos, institutos científicos y organismos encargados de la ejecución de servicios sociales. Gran parte de tales investigaciones, aunque no todas, se suelen efectuar con cuidado, teniendo muy en cuenta las teorías sociológicas y las exigencias metodológicas pertinentes. Y, sin embargo, un porcentaje importante de las mismas no llegan a ejercer ningún influjo en los grupos de personas a que van dirigidas.³³

En distintos trabajos y experiencias se advierten dificultades en la construcción de estos puentes necesarios entre políticas e investigación social para favorecer diálogos que conduzcan a una elaboración más pertinente de las políticas públicas. En lo previo, existen estereotipos e imágenes preconcebidas entre investigadores y políticos.

31 Taller «Case Studies on the use of knowledge and evaluation research in social policy», coordinado por la profesora Carol Weiss.

32 Sobre este tema es recomendable revisar el documento *Research-Policy Link(ages)*, elaborado por Mimouna Abderrahmane para el Centro de Documentación en Ciencias Sociales y Humanas de UNESCO, en julio de 2005. Referencia: SHS-2005/CONF.205/CLD.4. También se sugiere consultar el informe anual MOST 2001: *Un puente entre la investigación y las políticas*, disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001257/125768s.pdf>.

33 Referido en el documento de proyecto.

De acuerdo con los relatores del congreso de la OCDE (1994) sobre «Roles gubernamentales y su relación con la investigación y el desarrollo», se anotaron los siguientes estereotipos registrados durante la reunión:³⁴

En opinión de los investigadores, los decisores políticos:

- son ideológicos y mentalmente estrechos;
- son ridículamente impacientes;
- toman decisiones de manera irracional;
- no tienen autocritica;
- usan la investigación para justificar lo que ya han decidido;
- se rehúsan a abandonar el control;
- son abogados que no entienden la investigación;
- están excesivamente encuadrados en reglas;
- son cortos de miras;
- toman decisiones de acuerdo con la moda.

Por su parte, en opinión de los decisores políticos, los investigadores:

- son ideológicos y mentalmente estrechos;
- toman demasiado tiempo en hacer nada;
- no tienen todas las respuestas;
- hacen recomendaciones autoritarias en áreas que no conocen;
- piensan que siempre tienen razón y que no necesitan fundamentarse;
- hacen lo que quieren, no lo que debieran hacer;
- siempre quieren más dinero;
- no tienen ningún sentido común;
- ignoran las complejidades de la decisión política;
- se dejan comprar por agencias internacionales;
- prometen mucho;
- presentan recomendaciones que son prácticamente irrelevantes, muy limitadas y obsoletas;
- se niegan a estudiar su propio comportamiento;

34 Cf. M. Cross y R. Henke, *Building Bridges. Towards effective means of linking scientific research and public policy: migrants in european cities*, Utrech, Netherlands School for Social and Economic Policy Research, 2000. (traducción del autor).

- no colaboran entre ellos;
- diseñan proyectos de investigación para fortalecer su reputación personal.

Este difícil camino de diálogo productivo entre investigación y política, en verdad, está poblado de obstáculos, tanto más necesarios de superar como urgentes y complejas son las realidades que deben ser abordadas. Al decir de Christina von Fürstenberg:³⁵ «Sin este trabajo riguroso, el terreno está abierto a los prejuicios, los dogmas y las opciones simplistas que pueden agravar los problemas que supuestamente deben resolver».³⁶

En otro trabajo³⁷ hemos señalado algunos obstáculos a la transformación de la cultura política para jerarquizar la investigación social y sus productos como factor de mejora de sus decisiones. Ellos han sido relevados por distintos autores.³⁸ Entre otras dificultades, es posible destacar:

- Obstáculos *tácticos*. Prevención del actor político frente a la posibilidad de que a partir de la investigación social resulten conocimientos que promuevan decisiones que estén fuera de la «zona de aceptabilidad» de su base electoral.
- Obstáculos *temporales*. La necesidad de ofrecer respuestas a cuestiones urgentes se percibe amenazada por la cultura científica que exige mayores tiempos de proceso y debe responder a estándares de calidad académica.
- Obstáculos *comunicacionales*. La jerga científica usualmente es muy especializada e inhibe su propio potencial comunicativo y su eventual utilización por el actor político.
- Obstáculos *epistémico-práxicos*. La necesidad de simplificar realidades crecientemente complejas para proceder a la toma de decisiones no se articula fácilmente con la complejidad de la investigación social.
- Obstáculos *histórico-políticos*. En condiciones de alta centralidad de la política de partidos no se facilita la incorporación relevante de lógicas técnicas y científicas en los procesos de toma de decisión.
- Obstáculos *filosóficos*. Prevención del actor político acerca del riesgo de elitismo tecnocrático que no contribuya a la construcción de la democracia.

35 Jefa de la Sección de Política y Cooperación en Ciencias Sociales, División de Ciencias Sociales, Investigación y Políticas, UNESCO.

36 C. Von Fürstenberg, «Conocimiento y poder», en *Courrier de la Planète*, n.º 74, 2006.

37 Informe de Luis Carrizo y Ana L. Rivoir, «El caso de los observatorios gubernamentales en Uruguay», Montevideo, 2001.

38 Cf. entre otros, N. Auriat, «Politique sociale et recherche en sciences sociales: pour une reprise du débat», en *Revue Internationale de Sciences Sociales*, n.º 156, UNESCO/ÉRÈS, junio de 1998; M. Cross y R. Henke, o. cit.; G. De Armas y A. Garcé (comps.): *Técnicos y política. Saber y poder: encuentros y desencuentros en el Uruguay contemporáneo*, Montevideo, Trilce, 2000.

En este panorama, la plataforma estratégica del programa MOST recoge el desafío de promover acciones que tiendan a superar este tipo de obstáculos, así como a generar una cultura de diálogo entre actores, más productivo y más pertinente. Según von Fürstenberg,

El hecho de que se siga ignorando en la toma de decisiones políticas importantes lo que una ciencia rigurosa y pertinente puede aportar es imputable menos al fracaso de los científicos o de los políticos responsables de la toma de decisiones que a la inadecuación de las relaciones entre ellos. [...] Por consiguiente, se trata de colmar la brecha entre las ciencias sociales y la política, de hacer que los intereses de los políticos sean inteligibles para las ciencias sociales y de retranscribir los conocimientos producidos por ellas en términos políticos.³⁹

En este marco, las escuelas de verano pueden constituir espacios que contribuyan a superar estas brechas, a través de la elucidación de esta situación y de la capacitación pertinente a los investigadores para actuar en este terreno. La premisa es sencilla: es posible construir dispositivos de aprendizaje que favorezcan la producción de conocimientos que, sin perder rigurosidad, sean una herramienta útil para el tomador de decisiones políticas. La capacitación puede operar en un sentido de apertura de contenidos y formas de comunicar resultados desde las ciencias sociales.

Para cumplir con esta misión, las escuelas de verano deben ser diseñadas de manera de responder al triple desafío que se señaló anteriormente:

- a. fortalecer las capacidades técnicas de los investigadores en el campo científico, para obtener resultados de alta calidad;
- b. promover una actitud transdisciplinaria en el abordaje de la compleja realidad concreta, con fundamentos en una ética del conocimiento y de las ciencias sociales;
- c. favorecer la complementariedad de los investigadores con los tomadores de decisión, hacia la formulación de políticas.

El modelo conceptual de la escuela de verano debe asumir condiciones que respondan adecuadamente a los desafíos planteados, tanto desde el punto de vista de los contenidos como del diseño pedagógico, organizacional y de gestión.

A partir de la experiencia realizada en las dos primeras ediciones realizadas en América Latina, es posible realizar aprendizajes y formular algunas recomendaciones para futuras iniciativas de este tipo.

Recomendaciones para futuras escuelas de verano en América Latina y el Caribe

Tomando en cuenta estas concepciones, y a partir de las dos ediciones ya realizadas en la región, parece conveniente, en la perspectiva de la continuidad de esta experiencia,

39 C. von Fürstenberg, o. cit.

realizar algunas recomendaciones en lo que refiere a contenidos, diseño pedagógico, organización e impacto institucional.

Contenidos

Dotar de contenidos que se orienten a la formación de recursos humanos idóneos para la producción de conocimientos pertinentes a la realidad social y de alta calidad, aplicables a formulación de políticas.

- El tema de las escuelas debe estar enfocado a la prioridad regional, sobre la base de investigación rigurosa e innovadora. Debe incluir contenidos epistemológicos, teóricos y metodológicos.
- Debe explicitarse claramente que la escuela no se orientará solo ni prioritariamente al análisis en ciencias sociales, sino también a su capacidad de incidencia en políticas públicas.
- Debe proponer contenidos que eluciden el rol protagónico del investigador en el acontecer social, en diálogo con la sociedad y con los tomadores de decisiones, y que lo capaciten para actuar en la arena político-técnica.

Diseño pedagógico

Ofrecer una estructura pedagógica con dispositivos idóneos para cumplir con la misión descrita y que permita una revalorización de componentes no usualmente priorizados en la academia clásica.

- Ofrecer espacios de debate con distintos grados de abstracción, consistentes entre sí y en diálogo permanente a lo largo de la experiencia.
- Privilegiar los espacios de participación horizontal, donde las actividades de talleres ocupen un lugar destacado.
- Mantener los espacios de aprendizaje en terreno (visitas al campo) como dispositivo de análisis social y de implicación del investigador. Esta experiencia deberá ser valorizada y sistematizada en un trabajo específico posterior en el seno de la escuela.
- Proponer espacios donde se analicen específicamente las prácticas y los obstáculos para el diálogo entre investigadores y tomadores de decisión. Es posible considerar la presencia de operadores políticos que contribuyan a este debate desde su experiencia.
- Fortalecer los espacios de tutorías de proyectos de investigación, desde un análisis multidimensional que incorpore las tres dimensiones propias de la escuela.
- En próximas ediciones deberá considerarse el ajuste en la relación docente-estudiante, para promover un aprendizaje significativo sobre los ejes estratégicos de la escuela.

- Se recomienda constituir un núcleo docente regular de la escuela, que comparta su visión y que asegure la continuidad del concepto, sin excluir la posibilidad de contar con docentes invitados especialmente en cada edición.
- Deberá considerarse, asimismo, el número de participantes (entre 20 y 25), para que la experiencia pueda ser aprovechada de manera significativa.

Organización

Generar las condiciones para asegurar que los objetivos de las escuelas, en sus diversas ediciones y a través del tiempo, puedan cumplirse de manera cabal, contribuyendo a una nueva estrategia de incidencia en el campo académico y político regional.

- La convocatoria a aspirantes debe establecer claramente los objetivos de la escuela, haciendo especial énfasis en el eje estratégico del programa MOST.
- Los criterios de selección de los aspirantes deben tomar en cuenta no solo la pertinencia del tema objeto de investigación del proyecto presentado y su adecuación a la convocatoria, sino su potencialidad como herramienta de influencia en las políticas del sector de aplicación. Esto debe estar claramente explicitado en la presentación del aspirante.
- Tanto los integrantes del tribunal de selección como los docentes deben estar comprometidos con los fundamentos de la escuela, y deben incorporarlos en sus participaciones.
- Se recomienda que cada edición de la escuela se realice en una sede única –con espacios académicos y residenciales– donde convivan estudiantes, docentes y organizadores, de manera de fortalecer los espacios de convivencia e intercambio.
- Es importante mantener la idea de escuelas itinerantes, de manera de fortalecer la dimensión regional y tomar contacto directo con distintas realidades. De esta forma, también se promueve la emergencia de organizaciones locales vinculadas con el programa MOST y se favorece la construcción de redes académicas.
- Se recomienda desarrollar una metodología de evaluación que permita contrastar resultados, realizar un seguimiento de cada edición y de la continuidad de la experiencia.
- Se recomienda fortalecer la dotación de recursos presupuestales de parte del programa, asegurando centralmente los rubros básicos que componen la estructura de costos para cada edición.

Impacto institucional

Generar impactos en el ámbito nacional y regional, más allá del aula y del estudiante, para dar cuenta de los objetivos estratégicos del programa y promover su divulgación e influencia en distintos ambientes.

- Establecer vínculos con el estudiante y su centro de estudios, generando reportes dirigidos a los responsables académicos sobre los objetivos de la escuela y la aplicación del estudiante a esta dinámica. Esto permitirá, asimismo, fortalecer el vínculo entre el programa MOST y distintas instituciones académicas que puedan mostrar interés en llevar adelante avances curriculares en sus respectivos ámbitos o promover programas de capacitación con estos objetivos.
- Incorporar, como requisito para la presentación de aspiraciones, la identificación por el candidato de los organismos gubernamentales y los responsables de las políticas vinculadas al proyecto de tesis. Esta información será útil para el envío de reportes *ex post* sobre los resultados de la escuela y las eventuales recomendaciones surgidas del trabajo realizado hacia la formulación de políticas. La escuela se constituye así en un mediador institucional legítimo entre la investigación en ciencias sociales y los elaboradores de políticas públicas en los países de la región.
- Se recomienda enviar reportes de resultados de las distintas ediciones a las comisiones nacionales para UNESCO de los países representados por los participantes, para contribuir al enlace institucional entre investigadores, centros académicos, elaboradores de políticas y las oficinas gubernamentales ante el organismo internacional.
- Vincular los resultados de las escuelas a otros ámbitos de acción del programa MOST, especialmente el Foro de Ministros de Desarrollo de la región, y hacer llegar reportes a las autoridades competentes.
- Tomar contacto con otras iniciativas institucionales que promuevan acciones para fortalecer el enlace entre producción de conocimiento y políticas públicas en el nivel regional, sean estas agencias de cooperación, organizaciones no gubernamentales, *think tanks*. Esta estrategia favorece el fortalecimiento de la cultura de enlace entre conocimiento y políticas, así como el intercambio de experiencias y resultados.

Las escuelas regionales de verano para América Latina y el Caribe son dispositivos institucionales que contribuyen de manera decisiva a desarrollar los lineamientos del programa MOST. Su diseño debe acompañar el desarrollo del programa, y en la actual fase II las escuelas de verano ocupan una posición destacada entre las acciones que concurren a los objetivos generales en el ámbito de su misión. Es importante, por ende, realizar una actualización permanente para mejorar esta experiencia y profundizar su impacto.

EPÍLOGO

Julio Carranza

En febrero del 2006 se realizó en Argentina y Uruguay el Primer Foro Internacional sobre el Nexo entre Ciencias Sociales y Política convocado por la UNESCO.

Una importante cantidad de destacados académicos y dirigentes políticos de todas las regiones del mundo asistió a este evento, el cual ofreció la posibilidad de discutir y construir un nuevo consenso acerca de un tema cuya importancia es generalmente aceptada, pero que ha enfrentado en la práctica una gran cantidad de dificultades.

Las relaciones entre ciencias sociales y política nunca han sido fáciles. Con frecuencia han estado afectadas por suspicacias y desconfianzas mutuas. Los científicos o académicos temen ser instrumentalizados por la política, con lo cual perderían autonomía y profundidad en el análisis de la realidad. Los políticos o funcionarios de gobierno temen que de la relación con el mundo académico solo pueden recibir críticas y pocos aportes prácticos y útiles para enfrentar problemas concretos e inmediatos.

Esta desconfianza no se explica solamente por subjetividades; es también consecuencia de una relación que es efectivamente compleja y que comporta riesgos. Solo una comprensión suficiente de la naturaleza, las potencialidades y la necesidad de esa relación puede contribuir a un clima más adecuado para que esta se produzca y genere todo su potencial, sin que por ello una función quede subordinada o se confunda con la otra.

En la sociedad contemporánea es notable el crecimiento de la cantidad y la complejidad de los problemas que en todas las esferas tienen que enfrentar e intentar resolver los gobiernos, tanto en el nivel nacional como local. Es comprensible que los funcionarios a los diferentes niveles no cuenten siempre con la información, la experiencia y el conocimiento científico y técnico específico para abordar con efectividad la multiplicidad de desafíos que se les presentan sistemáticamente. Aquí es donde el conocimiento resultado de los procesos de investigación científica adquiere una importancia determinante como contribución a la toma de decisiones políticas basadas en la evidencia científica.

Sin embargo, es importante también tener en cuenta que el aporte efectivo que las ciencias sociales y sus profesionales pueden y deben hacer al proceso de toma de decisiones política no es automático. La producción del conocimiento científico para la política supone un trabajo específico en esa dirección. Se deben tomar en cuenta varios aspectos. En primer lugar, hay un problema de tiempo: la política necesita tener el conocimiento disponible en

el momento de tomar decisiones que no pueden esperar; la producción del conocimiento científico supone ciclos más largos, de manera que se hace necesario ajustar tiempos para poder también ofrecer información, conocimientos y propuestas alternativas al proceso político, lo cual es posible si nos basamos en el conocimiento científico ya acumulado. En segundo lugar, el conocimiento científico está originalmente expresado en un formato y en un lenguaje especializados, lo que puede hacer muy engorrosa su comprensión para personas que no provienen de la misma especialización. En tercer lugar, el conocimiento científico no se constituye automáticamente en una evidencia para la política.¹

Estos factores le plantean a las ciencias sociales la necesidad de añadir a sus funciones la de producir un conocimiento para la política o, para decirlo de una manera más precisa, un conocimiento científico en condiciones de ser considerado y usado por la política, que esté disponible en el momento oportuno y que se exprese en un lenguaje riguroso pero a la vez comprensible.

El uso de todo el conocimiento es esencial para producir estrategias de transformación social y políticas acertadas, en condiciones de actuar sobre los desafíos presentes, superarlos e impulsar el desarrollo. Sin embargo, el aporte de las ciencias sociales habrá de ser procesado políticamente para tomar en cada momento lo que se considere conveniente y viable, asumiendo, por supuesto, siempre el riesgo y la responsabilidad pública de quien corresponda por las decisiones que se tomen.

La relación entre la investigación científica y la política es un encuentro entre actores diferentes. Aun cuando compartan compromisos comunes, son actividades humanas que están determinadas por dinámicas distintas y que se expresan con lenguajes propios. Sin embargo, la relación entre ambas, aunque compleja y problemática, es no solo posible sino también necesaria para la transformación de la sociedad.

Esta relación no debería en ningún caso plantear una subordinación de las ciencias sociales a las necesidades coyunturales o los intereses de la política, por legítimos que estos sean; se trata de una relación de intercambio y reforzamiento mutuo. A una política auténticamente transformadora le interesa una ciencia social rigurosa, autónoma y tan comprometida como crítica.

Sobre toda esta compleja relación y las formas para ampliarla se pronunciaron los participantes en el Primer Foro sobre el Nexo entre Ciencias Sociales y Política. De allí se le solicitó a la UNESCO que reforzara este tema como parte de su programa MOST (Gestión de las Transformaciones Sociales). Sobre la base de este consenso las autoridades

1 Para ampliar sobre este asunto, véase Julio Carranza, «La ciencia del compromiso y el compromiso de la ciencia», en Revista Temas, La Habana (en proceso editorial); «Editorial», en Revista International Social Sciences Journal, n.º 179, UNESCO, marzo de 2004, y las conclusiones y declaración final del Foro Internacional sobre el Nexo entre Ciencias Sociales y Política, ya aludido.

internacionales de este programa definieron que esta problemática debería ser el corazón temático de la nueva etapa del programa, sobre todo dirigido a contribuir en políticas para la abolición de la pobreza y por el desarrollo social. Diversas son las actividades que le dan cuerpo al programa MOST, todas colocadas en esta perspectiva; entre ellas está la constitución de los foros de ministros de Desarrollo Social en las diferentes regiones del mundo, de los cuales participan también las principales redes regionales de centros de investigación en el área de las ciencias sociales.

En este contexto y como parte del programa MOST se realizó la Segunda Escuela de Verano para América Latina y el Caribe, puesto que es también un objetivo del programa la organización de actividades de capacitación, sobre todo para el nivel de posgrado. La escuela contó con la contribución como profesores de destacados académicos de diferentes países de la región y con la participación de un importante grupo de jóvenes profesionales de las ciencias sociales, también provenientes de la región, dedicados de diferentes formas al trabajo de investigación o acción social.

En un ambiente abierto de debate e intercambio entre profesores y alumnos de la escuela se abordaron estos temas, lo cual ha contribuido a un enriquecimiento mutuo que pone a todos en mejores condiciones para continuar ejerciendo las diferentes responsabilidades en las que están comprometidos. En las páginas precedentes se encuentran las diversas contribuciones realizadas por los profesores asistentes, lo cual consideramos un valioso aporte sobre todo para otros jóvenes profesionales que, aunque no estuvieron presentes en la escuela, están también comprometidos con estos temas.

La realización de esta última experiencia de verano deja dos conclusiones claras: primero, las escuelas se confirman como un espacio efectivo para contribuir a la capacitación y entrenamiento de jóvenes profesionales de las ciencias sociales en temas que han sido definidos como prioritarios por el programa MOST y conecta a estos con su dinámica internacional; segundo, los organizadores de la escuela deben tomar en cuenta las consideraciones críticas presentadas por los alumnos, para mejorar las condiciones de la escuela, sobre todo en lo referido a su infraestructura (facilidades de alojamiento, disponibilidad de materiales, etcétera), lo cual permitirá continuar elevando la calidad de los resultados en futuras ediciones.

La UNESCO, por su parte, se compromete a continuar acompañando estos esfuerzos y agradece a sus organizadores por la dedicación, el nivel profesional y los resultados de esta experiencia, que habrá de continuar en un proceso constante de mejoramiento y ajuste a los nuevos objetivos que irá precisando el programa MOST en su desarrollo.

Julio Carranza Valdés
Consejero Regional de la UNESCO
para las Ciencias Sociales y Humanas
en América Latina y el Caribe

ANEXOS

OBJETIVOS Y PRIORIDADES DEL PROGRAMA MOST FASE II (RECOMENDACIONES DEL CIG)

- a. En respuesta a la creciente necesidad de perfeccionar la formulación de políticas, el programa MOST se esforzará por mejorar tanto la calidad de las ciencias sociales como los vínculos entre la investigación y la formulación de políticas.
- b. Los decisores y otros interlocutores sociales deberán intervenir en la definición de los temas de investigación y en las subsiguientes etapas del estudio, para tener la seguridad de que se acepten y utilicen sus conclusiones en la formulación de políticas a la vez que queda garantizada la integridad de la investigación.
- c. Los temas de investigación deberán guardar relación con las anteriores áreas temáticas relevantes del MOST al igual que con las redes y la experiencia resultantes de los dos períodos anteriores, con la perspectiva de la inclusión de nuevos temas que se consideren fundamentales. Los nuevos temas y prioridades deberán definirse mediante un proceso de consulta regional, entre otros niveles, tomando en cuenta las prioridades de la UNESCO.
- d. Al llevar a cabo las actividades del MOST deberán tenerse en cuenta las necesidades locales y los conocimientos autóctonos.
- e. Los proyectos de investigación deberán centrarse en cuestiones concretas y en la búsqueda de soluciones, y respetar los valores universales y la diversidad.
- f. Teniendo en cuenta las recomendaciones de los presidentes de los cinco programas intergubernamentales de la UNESCO, MOST deberá tomar parte activamente en proyectos interdisciplinarios junto con los programas en ciencias naturales de la UNESCO.

LOS AUTORES

Rosana BOULLOSA. Doctora en Políticas Públicas por la Universidad IUAV de Venecia, Italia. Desde 2006 integra el grupo de investigadores del CIAGS (Centro Interdisciplinar de Gestão Social e Desenvolvimento Local, UFBA), actuando como coordinadora metodológica en el Proyecto de Evaluación de Programas de la FAPESB (Fundação de Amparo à Pesquisa do Governo da Bahia). Colabora como profesora participante en la Maestría Multidisciplinar y Profesionalizante en Desarrollo y Gestión Social (CIAGS/UFBA) y es docente de Desarrollo Urbano en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Federal de Bahía.

Luis CARRIZO. Psicólogo, especializado en Psicología Social. Magíster en Desarrollo Regional y Local. Vicerrector del Instituto Universitario CLAEH. Investigador y docente del Programa Desarrollo Local del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Coordinador académico de la Cátedra de Condición Humana y Complejidad (Instituto Universitario CLAEH). Consultor del BID, la OEA y la UNESCO. Asesor de la Oficina Nacional de Servicio Civil, Presidencia de la República (Uruguay). Miembro de la Coordinación del ORUS (Observatorio Internacional de Reformas Universitarias). Miembro del Comité Técnico Asesor en Ciencias Sociales de la Comisión Nacional para UNESCO. Ex secretario ejecutivo del Comité Nacional de Enlace del Programa MOST de la UNESCO en Uruguay.

Paula CHIES SCHOMMER. Graduada en Administración por la Universidad de Caxias do Sul, Brasil. Maestría en Administración por la Universidad Federal de Bahía. Doctora en Administración por la EAESP/Fundação Getulio Vargas. Investigadora del CIAGS/UFBA. Integra el equipo de coordinación de la Maestría Multidisciplinar y Profesionalizante en Desarrollo y Gestión Social (CIAGS/UFBA). Docente de posgraduación en el área de Responsabilidad Social Empresarial.

Mayra ESPINA. Doctora en Sociología. Investigadora del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS) de Cuba. Profesora adjunta de la Universidad de La Habana. Miembro del comité editorial de la revista *Temas* y coordinadora del Comité Nacional de Enlace MOST de UNESCO en Cuba.

Tânia FISCHER. Doctora en Administración de la Universidad de San Pablo (USP). Profesora titular de la Escuela de Administración de la Universidad Federal de Bahía. Coordinadora del Núcleo de Estudios sobre Poder y Organizaciones Locales (NEPOL).

Investigadora nivel 1A CNPq. Coordinadora del Centro Interdisciplinar de Gestão Social e Desenvolvimento Local (CIAGS/UFBA). Miembro de la Comisión de Especialistas del Ministerio de Educación de Brasil. Miembro del Consejo de la Secretaría de Ciencia y Tecnología del Estado de Bahía, Brasil. Miembro del comité editorial del CNPq.

Valeria GIANNELLA. Formada en Planeamiento Urbano y Regional en la Escuela de Arquitectura de Venecia (Italia), donde también cursó su Doctorado en Políticas Públicas del Territorio, promoviendo la elaboración participativa de políticas urbanas y medio ambiente junto al sector gubernamental y la universidad. Desde el año 2005 trabaja junto al CIAGS (Centro Interdisciplinar de Gestão Social e Desenvolvimento Local, UFBA), como docente de Metodología de Investigación-Acción en la Maestría Multidisciplinar y Profesionalizante en Desarrollo y Gestión Social.

Vanessa PATERNOSTRO MELO. Maestría y Graduación en Administración por la Universidad Federal de Bahía (UFBA). Investigadora del Centro Interdisciplinar de Desarrollo y Gestión Social (CIAGS/UFBA). Integra el equipo de coordinación de la Maestría Multidisciplinar y Profesionalizante en Desarrollo y Gestión Social (CIAGS/UFBA). Docente en el área de gestión social y metodología de investigación.

Fernando PINTOS. Investigador y consultor en Desarrollo Local del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) de Uruguay. Director y docente del Diploma en Gestión Local del Desarrollo (CLAEH-Unión Iberoamericana de Municipalistas). Docente de Desarrollo Local del Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM) de Bolivia. Asesor del gobierno departamental de Florida, Uruguay.

Jaime PRECIADO CORONADO. Doctor en Estudios Latinoamericanos (Universidad de París III). Profesor e investigador de la Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, y Departamento de Estudios Internacionales. Integrante del Colegio Académico de Doctores. Investigador nacional (SNI, Nivel II). Codirector de la revista *Espiral, Estudios de Estado y Sociedad*. Vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS).

Edgilson TAVARES DE ARAÚJO. Magíster en Servicio Social por la PUC-SP. Especialista en Movilización y Marketing Social por la UnB/UNICEF. Administrador por la UFPB. Profesor de las Facultades Jorge Amado. Coordinador de Proyectos del CIAGS/UFBA. Coordinador ejecutivo del Proyecto Incubadora de Núcleos Productivos Asociativos para el Desarrollo Socioterritorial de la Península de Itapagipe. Coordinador académico de Enseñanza a Distancia en el MBA en Gestión y Negocios de Desarrollo Regional Sustentable.

Impreso en Uruguay por
Manuel Carballa
en junio de 2007