

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



PROCESOS Y METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS

REFLEXIONES Y EXPERIENCIAS PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL

*Pablo Paño Yáñez, Romina Rébola
y Mariano Suárez Elías (Compiladores)*



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



CLACSO

Procesos y Metodologías Participativas

Reflexiones y experiencias para la transformación social

Compiladores:

Pablo Paño Yáñez, Romina Rébola y Mariano Suárez Elías



**Procesos y Metodologías Participativas.
Reflexiones y experiencias para la transformación social**

Editorial: CLACSO – UDELAR

Compiladores: Pablo Paño Yáñez, Romina Rébola y Mariano Suárez Elías

Diseño y diagramación: Lic. Andrés Nogara

1era Edición – 2019

200 ejemplares

ISBN: 978-9974-93-184-8

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
INTRODUCCIÓN	10

EJE TEMÁTICO 1: CRÍTICA Y AUTOCRÍTICA DE LA IAP

Capítulo 1: Distinciones, fracasos y transducciones co-oper-activas	18
(Tomas R. Villasante)	

Capítulo 2: Entre la subversión, la subvención y la tentación de Procusto. La investigación militante como piedra de toque de la IAP indolente	42
(Alain Santandreu)	

Capítulo 3: La IAP entre su sentido y su instrumentalización	57
(Mauricio Giraldo)	

Capítulo 4: La sistematización como investigación participativa	74
(Alfonso Torres Carrillo)	

Capítulo 5: Investigación-Acción Participativa para “millennials”	93
(Matías G. Flores y Juan P. Watkins)	

Capítulo 6: Comunidad y participación: debates desde la profesión del Trabajo Social.	114
(Leonel Del Prado y Silvia Rivero)	

EJE TEMÁTICO 2: INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN

Capítulo 7: Progresismo, democracia y participación. Análisis y evaluación de la institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador desde 2008. _____ 130

(Pablo Paño Yáñez)

Capítulo 8: La institucionalización de la participación ciudadana: un diálogo entre Francia y España _____ 149

(Jone Martínez-Palacios y Alice Mazeaud)

Capítulo 9: Gobiernos locales: experiencias y desafíos en clave de participación ciudadana _____ 168

(Natalie Robaina, Marisabina Minteguiaga y Leonel Del Prado)

Capítulo 10: Los desafíos de la participación ciudadana a pequeña escala dada la proximidad como principio de legitimidad del lazo representativo. Asambleas ciudadanas y Consejo de Seguridad de Vecinos en Pueblo Andino, 2018 (Argentina) _____ 189

(Gisela Signorelli)

Capítulo 11: Algunas condiciones de éxito y fracaso de las experiencias de presupuesto participativo en Uruguay. _____ 209

(Natalia Bisio y Alejandro Noboa)

EJE TEMÁTICO 3: GESTIÓN DEL TERRITORIO

Capítulo 12: Metodologías participativas para la coestión del territorio. Una experiencia de aprendizaje colectivo en Veracruz, México. _____ 235
(Loni Hensler, Juliana Merçon, Rodrigo González-González, Ingrid Estrada Paulin, Krystyna Paradowska, Leticia Bravo Reyes y Valeria Cesareo Lopez)

Capítulo 13: La participación en contextos sociales de vulnerabilidad. La experiencia de la mesa de gestión del Centro de Promoción Comunitaria de los Barrios Paloma de la Paz y Ongay de la ciudad de Corrientes, Argentina. _____ 261
(Mercedes Oraisón, Cyntia Nuñez, Laura González Foutel, Cielo Barrios, Florencia Gómez, Luján Amargán y Dahyana Belsky)

Capítulo 14: Participación y movilización en la resistencia y defensa del territorio pacífico colombiano: Experiencias de la organización “Sé quién soy” y del consejo de comunidades negras La Plata – Bahía Málaga _____ 280
(Fanny Patricia Franco Chávez y Mauricio Orozco Vallejo)

Capítulo 15: Metodologías participativas en la construcción de agendas municipales de Cultura en Uruguay _____ 299
(Fernando Alonso, Rosmari Negrin, Leticia Pou y Mariano Suárez)

Capítulo 16: El diálogo interinstitucional en el territorio. La experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela (Santa Fe, Argentina) _____ 322
(Romina C. Rébola)

Capítulo 17: Planificación estratégica participativa; La investigación acción como metodología para la gobernanza colectiva en salud. _____ 346
(Paulo Gutiérrez y Carolina Torres)

Capítulo 18: Abordaje metodológico para el diálogo de saberes desde las culturas locales _____ 368
(José Astudillo Banegas)

EJE TEMÁTICO 4: IAP Y UNIVERSIDAD

Capítulo 19: Repensado la relación entre universidades y municipios para el desarrollo territorial _____ 389
(Pablo Costamagna y Mauricio Menardi)

Capítulo 20: Formación en metodologías participativas: experiencias en el marco de Espacios de Formación Integral (EFI) en el CURE (UdelaR). ____ 411
(Ricardo Rodríguez-Manzzini, Gladys Rodríguez, Marcela Caporale y Marian Bazet)

Prólogo

Realmente con una suma de ilusión y satisfacción se lanza el presente libro colectivo. Ambas sensaciones producto de demostrar que, con 80 personas inicialmente y desde el encuentro de Cartagena de Indias en junio de 2017, muchas y muchos más, es posible hacer un trabajo colectivo, suficientemente coordinado, plural, diverso, incluidas sus dosis de ambivalencia y contradicción, y realizarlo a la distancia en menos de año y medio sin mayores dificultades. Las motivaciones, las capacidades múltiples, la creatividad de todas las personas vinculadas de una u otra manera, parecen pues haber encontrado en esta iniciativa un espacio que ha hecho fluir su sencilla gestación.

Se debe insistir y destacar que el escenario lo facilita CLACSO, a quien se dan las gracias infinitas por promover para América Latina la conformación de múltiples grupos e iniciativas creativas, en lo que es un aporte invaluable de apoyo desde hace años a la reflexión, generación de conocimiento, crítica constructiva para nuestras complejas, amenazadas, fragmentadas, impredecibles realidades del sur, siempre pendientes de cambios significativos para sus mayorías diversas.

A ello se suma que se trata de un grupo precisamente relacionado con procesos sociales y metodológicos vinculados a la participación de la gente. Sin duda es parte de la explicación de que el grupo de forma básicamente auto-organizada - y ahora éste su primer libro- haya salido adelante y se siga con clara vitalidad proyectando en el tiempo.

Las metodologías participativas de investigación y acción social - IAP con su fuerte propuesta epistemológica de investigar para la acción, y para y con sus actores sociales protagonistas- suman pues, en tiempos de su expansión, otro grano de arena con esta iniciativa. La obra refleja bien esa multiplicación y proliferación de su utilización, y a la vez pone sobre la mesa una vez más, también amenazas, límites y contradicciones de lo que se intenta hacer desde lo participativo.

Se traduce directamente en bloques que abordarán autocríticamente lo que estamos haciendo en términos de procesos participativos y/o con metodologías participativas y en qué medida eso se ajusta a esa epistemología clara y poderosa del compromiso para el cambio, y su contraste con las prácticas académico-sociales con esas herramientas participativas o el trabajo sobre la participación social y ciudadana.

Los lectores -también los propios autores cuando asumamos ese rol- podrán sondear el grado de los desfases, las continuidades y discontinuidades, las dicciones y contradicciones, los valores y ambivalencias, las emergencias de explicaciones que como obra heterogénea respecto a sus autores, localización de experiencias y procedencias, posicionamientos, y uso de las metodologías y técnicas participativas, el libro encierra en diálogo y disputa.

A la vez la idea del cambio late, no sólo como aquello que la IAP-MPs buscan, sino también por la variación de los escenarios locales, regionales, nacionales, internacionales, virtuales, en tiempos de globalización tan significativa que va modificando parcialmente algunas de las preguntas que nos hacíamos. Por tanto, desde la premisa de búsqueda de transformaciones sociales con estos procesos y metodologías, pasamos a la vez a ver cómo ese escenario de cambio mundial nos modifica y cómo estas metodologías son utilizadas o no como respuestas a esas nuevas incógnitas. Los riesgos de academización, tecnificación, instrumentalización, abandono de la generación de conocimiento para buscar el bien común y la justicia social, entre otros, están pues latentes (quizá más que nunca (?)) también en nuestras prácticas participativas. Pero a la vez la expansión de éstas con resultados, innovaciones, llegada a muchas personas, incidencia en las instituciones y políticas, tal cual se explican e interpretan en diversos capítulos, no dejan de ser logros de su práctica, por mucho que la mayoría de los diagnósticos iniciales partan de escenarios poco optimistas. Parece corresponder a esa tensión histórica y a la vez articulación necesaria, entre el hacer y el reflexionar, que también con claridad estas metodologías -y con ellas, la política en general- plantean e implican.

Al parecer, y quizá sin que fuéramos del todo conscientes, ese era pues uno de los objetivos del libro. Si auto-organizados pluralmente, desde diferentes latitudes, instituciones-organizaciones, realidades y posturas, confluimos en un espacio común, su resultado refleja el estado del debate y las prácticas de la participación y las metodologías participativas desde sus muchas aristas. Por tanto, que nos aporte ideas, nos facilite la reflexión y nos resulte orientador en rumbos a tomar y descartar, sería cumplir otro objetivo necesario para repensarnos y repensarse desde nuestros roles y nuestros métodos de diálogo y participación.

Equipo Editor
Octubre, 2018.

Introducción

El presente libro es una publicación colectiva arbitrada elaborada por el Grupo de Trabajo (GT) “Procesos y Metodologías Participativas”. Dicho GT es un colectivo integrado inicialmente por más de ochenta profesionales de diferentes partes de América Latina y Europa, que nació luego de que el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -CLACSO- abriera la convocatoria para la conformación de grupos de trabajo 2016-2019 y se ha mantenido abierto a la incorporación de nuevos miembros desde su aprobación.

En este libro, el GT mantiene su carácter de abierto, invitando a participar a sus miembros y a quienes fuera de él estuvieran interesados en realizar aportes a la temática. Desde sus orígenes el grupo propuso como campo de estudio un área que está compuesta por dos dimensiones relevantes al quehacer de los investigadores sociales latinoamericanos: por un lado, la reflexión e intervención sobre los procesos de participación social y ciudadana, y las condiciones para su funcionamiento en América Latina y el mundo; y por otro lado, las metodologías de Investigación-Acción-Participación (IAP) que acompañan el estudio y realización de estos procesos.

Desde el encuentro presencial del GT en Cartagena de Indias (Colombia) en junio de 2017, y gracias a la contribución invalorable de los profesores Tomás Rodríguez Villasante y Loli Hernández que previamente recorrieron la región latinoamericana tejiendo redes y recogiendo intereses, el GT definió organizarse en cuatro ejes temáticos que son los que a su vez articulan la presente publicación, a saber: Educación, Universidad e IAP; Gestión del Territorio; Institucionalización de la participación y políticas públicas; y Autocrítica de la IAP.

Antes de la publicación los capítulos fueron revisados por el equipo coordinador del libro y por pares ciegos (internos (nunca autores) y externos al GT) a quienes agradecemos especialmente su contribución. Luego, a los autores de los capítulos, se les hizo una devolución a los efectos de enriquecer su contribución. De manera que el libro ya en su elaboración, ha sido una excelente oportunidad para el intercambio académico y el aprendizaje conjunto.

Así, en directa relación con aquel esquema de trabajo definido en Cartagena en 2017 el libro se estructura en cuatro ejes temáticos ordenados de la siguiente forma: 1) Crítica y autocrítica de la IAP; 2) Institucionalización de la participación; 3) Gestión del Territorio y 4) IAP y Universidad.

Eje Temático 1: Crítica y autocrítica de la IAP

El eje está abocado al análisis de las formas de investigación participativa y sus aportes concretos al conocimiento y la transformación social. Se promueven discusiones teóricas, metodológicas y epistemológicas sobre la investigación participativa señalando aciertos, errores, riesgos, resistencias y desafíos.

En el Capítulo 1 titulado *“Algunas distinciones, fracasos y transducciones co-productivas”*, Tomás R. Villasante realiza una reflexión profunda sobre los fracasos más notables de los enfoques participativos, tanto en los basistas como en los elitistas. El capítulo aporta además algunas posibilidades que se vienen experimentando desde la Red CIMAS.

En el Capítulo 2 denominado *“Entre la subversión, la subvención y la tentación de Procusto. La investigación militante como piedra de toque de la IAP indolente”* Alain Santandreu nos alerta de los riesgos que trae aparejado el proceso de reconocimiento formal y aceptación de la IAP. La pregunta que guía el capítulo es ¿Cuánto hemos ganado y perdido en este proceso de reconocimiento y aceptación?

El Capítulo 3 *“La IAP entre su sentido y su instrumentalización”* está escrito por Mauricio Giraldo y en él se analiza como el proceso histórico de América Latina le otorga características singulares desde el punto de vista socio-cultural y como ésta característica la lleva a la necesidad de construir su propia ciencia social. El capítulo presenta un análisis de esta ciencia social vista como descolonizante y transformadora.

En el Capítulo 4: *“La sistematización como investigación participativa”* Alfonso Torres Carrillo presenta una panorámica de la sistematización como investigación participativa que emerge en América Latina y se presenta como una metodología que busca comprender y potenciar prácticas de transformación social.

El Capítulo 5: *“Investigación-Acción Participativa para “millennials”* escrito por Matías G. Flores y Juan P. Watkins, debate en torno a la crítica y autocrítica de la Investigación Acción Participativa en el siglo XXI. Se marcan las afinidades entre un modo de ser “millennials” y la obra de Fals Borda y se evidencian ámbitos en los cuales las nuevas tecnologías podrían potenciar la investigación participativa, la cual debe permanecer con un espíritu abierto a incorporar innovaciones.

En el capítulo 6: *“Comunidad y participación: debates desde la profesión del Trabajo Social”* Leonel Del Prado y Silvia Rivero, analizan diferentes ejes de debate hacia el interior de la profesión del Trabajo Social que se han desarrollado en relación a la participación de la comunidad y sus organizaciones en las intervenciones profesionales.

Eje Temático 2: Institucionalización de la participación

Este eje gira en torno a dos aspectos, por un lado, el análisis de los procesos de institucionalización de los instrumentos de participación ciudadana y los efectos que este fenómeno genera sobre las propias prácticas de participación, y por otro lado, se analizan diferentes aspectos de la participación ciudadana en ámbitos institucionalizados (Presupuestos Participativos, Consejos de Vecinos, etc.).

El Capítulo 7: *“Progresismo, democracia y participación. Análisis y evaluación de la institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador desde 2008”*, escrito por Pablo Paño analiza el reciente proceso de institucionalización de la participación evaluando sus resultados en términos de calidad democrática, tipo de democracia local resultante y alcance transformador del proceso de institucionalización ejecutado.

En el capítulo 8: *“La institucionalización de la participación ciudadana: un diálogo entre Francia y España”*, Jone Martínez-Palacios y Alice Mazeaud analizan los procesos de institucionalización y profesionalización de la participación ciudadana en Francia y España entre 1970 y 2017. El análisis se focaliza en tres aspectos: 1) la formalización del derecho de participación ciudadana, 2) el análisis del campo académico y la formación de profesionales y 3) el estudio del campo profesional, administraciones y empresas.

El Capítulo 9: *“Gobiernos locales: experiencias y desafíos en clave de participación ciudadana”* escrito por Natalie Robaina, Marisabina Minteguiaga y Leonel Del Prado, analiza la marcha del proceso de descentralización política puesto en marcha en Uruguay a partir de la conformación de los gobiernos municipales en 2010 en lo que respecta a su objetivo de fomentar la participación ciudadana. En concreto se analizan las experiencias de participación ciudadana en seis municipios del país teniendo en cuenta las singularidades de las prácticas, los mecanismos llevados a cabo para su fomento, las fortalezas y debilidades, y el involucramiento de la sociedad civil.

En el Capítulo 10: *“Los desafíos de la participación ciudadana a pequeña escala dada la proximidad como principio de legitimidad del lazo representativo. Asambleas ciudadanas y Consejo de Seguridad de Vecinos en Pueblo Andino, 2018 (Argentina)”*, Gisela Signorelli plantea repensar el par representación- participación desde los territorios en donde la proximidad es el eje fundamental de la legitimidad política. Se analiza el fenómeno a partir de la experiencia reciente de la localidad de Pueblo Andino, comunidad a 40 km al norte de la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina) donde residen actualmente unos 4500 habitantes.

En el Capítulo 11: *“Algunas condiciones de éxito y fracaso de las experiencias de presupuesto participativo en Uruguay”*, Natalia Bisio y Alejandro Noboa ponen la lupa en la aplicación de las metodologías participativas de investigación social en los Presupuestos Participativos, particularmente en las zonas no municipalizadas del Departamento de Río Negro (Uruguay). Finalmente se promueve una reflexión sobre los logros y dificultades de la implementación de la metodología.

Eje Temático 3: Gestión del Territorio

La apuesta en este eje temático es hacia el análisis de experiencias de espacios de participación orientados a la transformación del territorio. Se presentan análisis de experiencias en diferentes países de América Latina, marcando tanto los logros como los retos epistemológicos, políticos y culturales de estos procesos.

El Capítulo 12: *“Metodologías participativas para la cogestión del territorio. Una experiencia de aprendizaje colectivo en Veracruz, México”* es escrito por Loni Hensler, Juliana Merçon, Rodrigo González-González, Ingrid Estrada Paulin, Krystyna Paradowska, Leticia Bravo Reyes y Valeria Cesareo Lopez Valeria, y en él se describe y analiza una experiencia de aprendizaje colectivo en donde miembros de diferentes organizaciones de la sociedad civil, de una red ciudadana de custodios/as ambientales y de la academia convergieron a través de un curso de formación en metodologías participativas para la cogestión del territorio. Se presenta una metodología que fue codiseñada e implementada durante el curso para fortalecer a la cogestión del territorio.

En el Capítulo 13: *“La participación en contextos sociales de vulnerabilidad. La experiencia de la mesa de gestión del Centro de Promoción Comunitaria de los Barrios Paloma de la Paz y Ongay de la ciudad de Corrientes, Argentina”*, Mercedes Oraisón, Cyntia Nuñez, Laura González Foutel, Cielo Barrios, Florencia Gómez, Luján Amargán y Dahyana Belsky, presentan la sistematización de la experiencia de conformación de la mesa de gestión de un Centro Comunitario ubicado en una zona de alta vulnerabilidad social de la ciudad de Corrientes, en el nordeste de la Argentina.

En el Capítulo 14: *“Participación y movilización en la resistencia y defensa del territorio pacífico colombiano: Experiencias de la organización “Sé quién soy” y del consejo de comunidades negras La Plata – Bahía Málaga”*, Fanny Patricia Franco Chávez y Mauricio Orozco Vallejo, se comparten los resultados de la sistematización de las experiencias de la organización “Sé quién soy”, caracterizada por la participación y movilización comunitaria en defensa del territorio (Región Pacífico en Colombia).

El Capítulo 15: *“Metodologías participativas en la construcción de agendas municipales de Cultura en Uruguay”* escrito por Fernando Alonso, Rosmari Negrin, Leticia Pou y Mariano Suárez Elías, analiza el proceso de participación ciudadana en la elaboración de agendas culturales en los gobiernos subnacionales de Uruguay. En análisis se concentra en: la característica de los actores, la metodología propuesta para el desarrollo de la planificación participativa y en los principales resultados obtenidos.

En el Capítulo 16: *“El diálogo interinstitucional en el territorio. La experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela (Santa Fe, Argentina)”*, Romina C. Rébola reflexiona sobre el proceso de diálogo sostenido en el espacio del Consejo Consultivo Social, en el cual, desde la Maestría en Desarrollo Territorial y el Instituto Praxis, realizan un acompañamiento desde el año 2012.

El Capítulo 17: *“Planificación estratégica participativa; La investigación acción como metodología para la gobernanza colectiva en salud”*, Paulo Gutiérrez y Carolina Torres presentan una sistematización de la experiencia de Planificación Estratégica Participativa, desarrollada por el Servicio de Salud O’Higgins, Chile, entre los años 2015 -2018.

En el Capítulo 18: *“Abordaje metodológico para el diálogo de saberes desde las culturas locales”*, José Astudillo Banegas presenta el abordaje metodológico utilizado en un trabajo orientado a identificar las prácticas y vivencias, en comunidades de las culturas shuar, manteña y kichwa, que aportan a la construcción de la propuesta del Buen Vivir.

Eje Temático 4: IAP y Universidad

En este eje se analiza y se reflexiona sobre el papel de la Universidad en la transformación del territorio a través de la formación (de estudiantes y profesionales), promoción y aplicación de metodologías participativas.

En Capítulo 19: *“Repensado la relación entre universidades y municipios para el desarrollo territorial”*, Pablo Costamagna y Mauricio Menardi reflexionan sobre las relaciones entre la Universidad y los Municipios desde el enfoque del desarrollo territorial planteando un debate sobre la formación y la investigación vinculado a procesos de cambio. El análisis se concentra en el caso de la Municipalidad de Rafaela y su vínculo con cinco universidades presentes en su territorio.

Finalmente, en el Capítulo 20: *“Formación en metodologías participativas: experiencias en el marco de Espacios de Formación Integral (EFI) en el CURE (UdelaR)”*, Ricardo Rodríguez-Manzzini, Gladys Rodríguez, Marcela Caporale y Marian Bazet, reflexionan sobre el proceso de fortalecimiento de la extensión universitaria y la formación en metodologías participativas en el Centro Universitario Regional Este de la UdelaR. Se analizan dos experiencias enmarcadas conceptualmente en los Espacio de Formación Integral (EFI).

Eje Temático 1

Crítica y Autocrítica de la IAP

Capítulo 1:

Algunas distinciones, fracasos y transducciones co-productivas

*Tomás R. Villasante*¹

Resumen

En la parte práctica el texto se refiere a los fracasos más notables con algunos enfoques “participativos”, distinguiendo entre los más basistas, y los más elitistas, pues de ambos hemos de aprender a no repetirlos. Pero para no quedarnos en la parte crítica y pasar a la superadora, se aportan algunas posibilidades que hemos experimentando en la Red CIMAS. Lo nombramos socio-praxis, y pueden abrir algunos caminos para los movimientos para la transformación social, algunas entidades socio-políticas y los profesionales comprometidos. Enfoques para deconstruir las situaciones complejas, superando los dilemas que nos plantea la sociedad, y para construir los campos de potencialidades en cada proceso concreto. Aprovechar los “grupos operativos” de Pichon-Rivière como nuestros “grupos motores” de los movimientos y de los procesos de transformación social. Pasar de los “diálogos de saberes” a las “transducciones”, a la construcción de espacios y tiempos cooperativos, y no solo quedarse en la fase del diálogo. También aparecen algunas trampas de los profesionales o los activistas de la participación, con ejemplos prácticos, para dejar constancia de los retos urgentes que tenemos.

1- Red CIMAS y Profesor Honorífico de la Universidad Complutense de Madrid. Correo electrónico: tvillasante@hotmail.com

1. Preferimos usar algunas “distinciones” más que las habituales “definiciones” (que usan más los académicos). Distinguir “lo que no es” algo, dejando un campo para las posibilidades de lo que pueda ser o llegar a ser. Nos permite esta operación prevenir posibles errores, que hay que cuidar, y tal vez abrir posibilidades creativas, a comprobar con los movimientos reales. El avance de las ciencias, en general, suele basarse en las pruebas lógicas y las pruebas empíricas, unas veces en este orden y otras en el inverso. Tanto en aquellas ciencias más cuantitativas, como las más cualitativas, y aún en las participativas, los fracasos son fuentes interesantes para los avances que se van produciendo. Los fracasos nos hacen preguntas sobre lo que hemos hecho mal, porqué a pesar de un razonamiento que parece perfecto no funciona en la realidad palpable. Porqué en los hechos reales aparecen fenómenos que no tienen una explicación lógica razonable. Los fracasos se quedan anónimos en general (no nos gusta contarlos), y solo algunos éxitos aparentes que hacen concordar alguna teoría con alguna aplicación, pasar a ser considerados y generalizados. Compañeros de Xalapa sacaban una revista (“Fracasos anónimos”) para poder aprender sobre lo que les había salido mal, pues es una buena fuente de preguntas y de hacer avanzar la acción apoyada en el conocimiento.

En las metodologías participativas ha habido mucho de fracasos “basistas” y fracasos “elitistas”, por eso también queremos entrar en más distinciones internas a estas metodologías. Vamos a seguir en este texto algunas de las distinciones con Raquel Gutiérrez Aguilar (2017), porque nos parece que aún a su perspectiva feminista, con la aplicación a movimientos latinoamericanos, y recoge aportaciones del “marxismo creativo o abierto” y de los “sistemas emergentes” que venimos comentando.

Se trata de abrir procesos de implicación más que de investigación (investigación también la hace la policía, incluso participativa con espías). Y también de “hacer” con la auto-organización colaborativa, más que una participación del tipo de un “diálogo de saberes”.

Estas distinciones las queremos poner de manifiesto (y profundizaremos en ellas en lo que sigue) porque se habla mucho de participación y de investigación, pero frecuentemente se queda en meras consultas donde los sujetos investigados casi no pintan nada (solo consultivos). La gente no acaba sabiendo tampoco para qué han colaborado, y qué representan en sus vidas esas “investigaciones” oscuras, de unas ONG o unos académicos con finalidades ajenas. Las presentan como “participativas” aunque la gente apenas puede decidir para qué les pueden servir. Mejor que llamar “investigación” en la IAP sería nombrarla “implicación” (con diversos niveles de la misma), y mejor que “participación” sería nombrarla “auto-organización” o “coproducción”. Igual que en vez de hacer “socio-análisis” nosotros preferimos llamarnos de la “socio-praxis”. No es una cuestión de puros términos, sino de precisar en qué nos diferenciamos, a partir de algunos fracasos que debemos señalar a continuación, para poder avanzar en co-producciones cooperativas.

2. Señalamos algunos fracasos basistas, y otros elitistas. Por ejemplo, en la IAP (investigación-acción-participativa) han dejado su sello por creer que todo lo que se hace desde lo popular o lo comunitario tiene una legitimidad en sí mismo. Incluso se ha llegado a afirmar la existencia de una “ciencia popular”, pues ya lo es si da algún resultado empírico, aun cuando no se pueda explicar su porqué lógico. Sin duda hay mucho “saber popular”, tan legítimo como cualquier ciencia y base de ella en muchos casos, como también cualquier cualquier “artesanía”, pero distingamos qué es cada cosa para no armarnos un lio, y no liar a la gente. No todo lo popular es conveniente. En los sectores populares siempre ha habido vicios patriarcales, cierta admiración por las culturas dominantes, etc. y desde las comunidades tanto salen las virtudes solidarias en ocasiones, como los conflictos fratricidas en otras situaciones. Mitificar lo comunitario o lo popular, sin ver las contradicciones internas no ayuda a avanzar a los movimientos, ni a las ciencias sociales, ni a ninguna ciencia aplicada. Nos vamos a centrar en distinguir y autocriticar los procesos y metodologías participativas.

“Entender la sociedad como mosaico de antagonismos superpuestos y razonar desde la inestabilidad” (es lo que propone Raquel Gutiérrez Aguilar, 2017, pág. 23). Por ejemplo, las clases sociales entenderlas desde su lucha y no a la manera positivista o estructuralista como algo dado. Entender que estas “hunden sus raíces en múltiples y plurales entramados comunitarios de reproducción de la vida”. El análisis de “los entramados de la vida cotidiana” viene desde Norbert Elías, y ver las contradicciones internas lo han propuesto muchos textos. Pero ¿cómo? Venimos explicando que somos fruto de (al menos) 4 explotaciones (J. Ibáñez, 1994) o 4 contradicciones básicas (Villasante, 2006): con la naturaleza y nuestra salud, con el trabajo y el capital, con las diferencias por el poder, y con uno mismo por los mitos aprendidos. Estas son unas contradicciones que tenemos en cada caso y comunidad concreta, y que en cada situación hay que precisar en su hiper-complejidad. Por eso con los “grupos motores” construimos “socio-gramas” con 4 variables en talleres cooperativos. No tenemos la verdad, pero podemos construir en cada proceso (“inestable”) desde las principales contradicciones que detectan los movimientos.

Visualizar los “conjuntos de acción” de cada situación (los “mapeos estratégicos” o “sociogramas”) es lo que hacemos en talleres con los “grupos motores” de cada proceso. No nos gusta estar siempre en la inestabilidad, pero sabemos que partimos de esa situación, porque las relaciones siempre son fluidas y en auto-construcción permanente. La gente no quiere vivir en la inestabilidad y sin seguridades, pero nos hacen vivir así, y por eso ser conscientes de las relaciones complejas en las que nos movemos es uno de los primeros pasos. También las clases sociales no dejan de ser una abstracción si no se concretan en sus relaciones espaciales, ideológicas, culturales, organizativas, y de miedos o confianzas en la vida cotidiana. Además de ser “en sí” y “para sí”, también podemos construir como son “así” en cada situación concreta. Y en esto podemos aprovechar algún dispositivo de construcción cooperativa que haga la “radiografía” de lo que no se ve desde fuera, pero que la gente que lo está viviendo sí es capaz de graficar para cada momento. Desde fuera los sociólogos pueden hacer sus “fotografías” con los datos, o los periodistas sus crónicas, pero solo desde dentro se pueden construir las relaciones, que no se ven, pero que son las que mueven cada situación.

Es decir, somos un mosaico de comunicación y retransmisiones de vida cotidiana, en torno a nuestra salud y la vida con los cercanos, el trabajo y las clases sociales, las culturas ideologizadas que nos manejan, en qué organización estamos, qué miedos y desconfianzas hacia otros cercanos o lejanos, etc..). Fracasamos porque no sabemos construir cooperativamente estos mapas de relaciones, no sabemos cómo es nuestra “radiografía situacional” ni la analizamos en “sesiones clínicas” con quienes estamos implicados. Más bien los movimientos suelen consumirse en debates de principios y de protagonismos, sobre dilemas (fotos fijas) que más nos separan que ayudan a las estrategias de cada proceso. Está bien tener los datos y las fotos de lo que parece que domina cada situación, pero es mucho mejor poder construir desde dentro lo que son las relaciones ocultas, ponerse de acuerdo sobre el mapa de actores y los intereses de tipo contradictorio que hay en cada sector, grupo o institución. De cara a la estrategia que nos mueve, cada posición de las otras partes en juego puede ser “afín, diferente, ajena u opuesta”, por ejemplo. Y dentro de cada “conjunto de acción” puede y suele haber incluso diversas posiciones según los aspectos que abordemos (Red Cimas, 2015)

Estamos muy de acuerdo con el enfoque que se nombra “entramado comunitario”. Es decir, graficar las relaciones de clase, culturas, organización, o simpatías y miedos en los “conjuntos de acción” que podemos delimitar, y se entrelazan desde las perspectivas cruzadas que se dan en los procesos, por los propios protagonistas. No se trata tanto de clasificar las luchas o los simples procesos desde fuera, sino de permitir la construcción de estrategias desde dentro de los mismos entramados cooperativos, y hasta el nivel en que se dé “desborde”, “reversión” o “subversión”, que decidan por sí mismos. Se trata de una serie de procesos con “metodologías participativas” (que nosotros nombramos “socio-praxis”) y no de talleres sueltos como suelen hacer algunas Universidades y ONG. Hay reuniones y talleres de una o dos horas de duración donde los protagonistas locales o de una organización toman sus decisiones, pero para construir sus auto-diagnósticos, sus planes estratégicos, sus alianzas, su auto-organización, etc. Son muchos los fracasos a partir de muy buenas intenciones ideológicas, pero con escasas herramientas de construcción cooperativa.

Hay también fracasos elitistas, como podemos denominar a los que parten de unas concepciones cerradas universitarias o de cooperación, que incluso con muy buena voluntad, aplican el Marco Lógico o Etnografías de Observación Participativas, pero sin que se adapten y profundicen en las situaciones locales, que son contradictorias y complejas en sí mismas. Frente a la improvisación y espontaneísmo de que cualquier cosa que haga la gente está bien, el Marco Lógico o algunas metodologías han tratado de poner elementos más sistemáticos para construir en grupo, pero en demasiadas ocasiones se ha transformado en una “camisa de fuerza” que ha de cumplir la ONG o la Universidad con sus tiempos y sus requisitos de financiación externa. Los técnicos vienen a imponer su elitismo, que no ayuda a la gente a construir su poderío propio y a tomar sus decisiones con autonomía, y constatamos demasiados fracasos por esta forma de no querer respetar los ámbitos y los ritmos de cada actor de los mapeos o del sociograma complejo.

En El Alto le dicen a Raquel: “Mira, Evo es como el marido que se casa con todos nosotros, con Bolivia, el día de las elecciones. Él tiene su tarea, y nosotros tenemos la nuestra. Que no se meta con nosotras, que no venga a decirnos qué hacer. Nosotras ya hemos aprendido qué tenemos que hacer. Él tiene que estar ahí ocupándose de que los extranjeros y los q’aras no molesten. Nosotras vamos a hacer todo lo demás”(2017, pg 44). Es decir, lo que plantean es una división de tareas y poderes que no sea de un dominio del “patriarcado” sobre ellas. Escuchar lo que la gente dice desde abajo, lo que Gutiérrez Aguilar llama “reformismo desde abajo”, y que vamos a comentar más adelante, es un punto de partida básico para estas metodologías. No se está en contra del poder de Evo Morales o de los que han sido electos, pero no se les ha elegido para que manden en todo, que no dejen emerger las iniciativas desde abajo, por ejemplo. No se trata de estar en contra de las Universidades u ONG por principio, pero sí de negociar lo que cada cual puede y quiere hacer: “¿para qué y para quién?” Se trata de ser incluyentes, para evitar fracasos tanto basistas como elitistas.

3. Uno de los defectos reiteradamente reconocidos por los activistas transformadores es la capacidad para enredarse en debates que se dicen ideologizados, pero que casi todas las personas que los contemplan suelen tachar de “egos”, en competencia libre. Es decir, se suelen centrar en dilemas y polémicas que se muestran como excluyentes e incompatibles (reforma o revolución; participar o no en las instituciones; partidos o movimientos; obrerismos, feminismos o ecologismos, etc.) Esta suele ser una de las principales causas para que descarrilen buenos proyectos de transformación social. En las condiciones “objetivas” de explotación o de conflicto con los poderes se suele estar de acuerdo, en la conciencia sobre que se podría mejorar con políticas públicas y con auto-organización de lo común, tampoco hay diferencias sustanciales, y en todo caso se puede estar de acuerdo en que hay que analizar las condiciones concretas, la correlación de fuerzas locales, reconocer y ampliar los “conjuntos de acción”. Pero ¿porque no se avanza cuando está dado lo básico de un proceso transformador, y solo falta que los líderes, activistas, y grupos motores se pongan a ello?

Ya hemos hablado de apoyarse en “grupos motores” mixtos, de “retaguardia”, que “acompañen” más que lideren o dirijan, que escuchen y ayuden en los procesos, pues también hay gente que quiere hacer cosas que resulten, sentirse activos y vivos en los procesos, más incluso que ser los “responsables” o los “dirigentes”. Articular en un proceso estas contradicciones internas no es nada sencillo, pero también sabemos que es posible porque hay suficientes movimientos y procesos que han sabido hacerlo, al menos durante un tiempo significativo (lo suficiente para que lo podamos aprender y sacar algunas consecuencias y dispositivos metodológicos). Por eso vamos a aportar algunos enfoques que entendemos que pueden ser superadores de los egos y dilemas polarizados más habituales en los procesos, para superar las distinciones y algunos de los fracasos que citamos. Se trata del enfoque que podemos construir con los “multi-lemas” y el método “tanscend”. Los hemos aprendido con soluciones muy ingeniosas que hemos visto en algunos movimientos sociales, pero también los hemos podido conceptualizar con ayuda de la lingüística (Greimas, Jameson, Ibáñez, abril, 1991) y de la teoría de resolución de conflictos (Galtung, 2004).

En un movimiento social latino (me lo contaron del MST) se plantean qué hacer ante la llegada de aquel Papa viajero a su país. Primero hay una polarización entre quienes quieren denunciar que aquel Papa dice estar con los pobres, pero vive entre riquezas y solo se reúne con los poderosos, frente a otro sector que dice que eso sería un error pues las bases del movimiento son muy católicas y no lo entenderían sino como un ataque al representante de Dios en la tierra. Se polariza este debate, y puede afectar a la unidad del movimiento, pero aparecen también otras posturas posibles y no solo este dilema. Hay quien plantea pedir una intervención en los actos oficiales, para dejar clara la postura hacia los pobres de este movimiento, aunque eso hay que negociarlo con las jerarquías de la Iglesia. Otros proponen no decir nada en público, pues no les parece una cuestión esencial para la reforma agraria. Pero también hay una nueva posición muy interesante, que pide al Papa que vaya a visitar a los pobres en las ocupaciones de tierras, dando por supuesto que ese es el ejemplo cristiano que debe dar, apoyándose en las declaraciones formales de acercamiento a las personas más necesitadas. El ejemplo nos puede servir para visualizar cómo salir de dilemas que nos pueden paralizar y enfrentar internamente, cuando la cuestión está fuera.

El asunto de esta visita se puede tomar como un problema interno, cómo se debe posicionar el movimiento, y cómo manifestar en público esta posición. En esta línea las posturas estarían polarizadas entre una campaña de rechazo a una visita con los poderosos, o un apoyo a la visita con la matización de una postura diferenciada del movimiento. Pero en ambas posturas se razona que es un problema del movimiento pronunciarse. En cambio, en el otro eje de posturas se razona a partir de que no es un problema del movimiento sino del Papa quién debe definirse con lo que haga. En una posición se postula no pronunciarse para no caer en un problema ajeno que nos puede dividir. En esta posición lo interesante es que profundiza en la pregunta a la que cabe responder, y no se deja atrapar solo por las posiciones en conflicto: abre un nuevo eje de preguntas que van más al fondo, y permite un debate más enriquecido y no tan polarizado.

Por eso puede aparecer la postura de invitar al Papa a las ocupaciones, que salva a las dos posturas iniciales colocando la responsabilidad de la acción fuera del movimiento. Pues con esta propuesta si el Papa viajero no acude donde los pobres están construyendo sus formas de sobrevivencia, es su responsabilidad, y si acude es un refuerzo grande para el propio movimiento ante las autoridades políticas y económicas.

En un esquema simple para su aplicación, estas dinámicas las podemos preparar a partir de escuchar todas las posiciones posibles en cada conflicto. No solo escuchar las posturas mayoritarias o dominantes (porque las repiten más personas o porque las lanzan algunos líderes) sino también posturas minoritarias, que también pueden ser muy importantes para desbloquear los dilemas instalados. Los gritos o los síntomas que aparecen de un lado u otro aún no son el problema. Este suele estar oculto y hay que irlo construyendo desde las diversas aportaciones que podamos recoger. Es como cuando vamos al médico y le decimos que nos duele “aquí”, el problema suele estar en alguna conducta insana o en otra parte del cuerpo que no vemos, o en ambas cosas a la vez. Con la conversación sobre la forma de alimentarnos y con el estilo de vida que tenemos, con algunos dolores que se repiten, con la historia familiar, etc. es como podemos construir por dónde pueden estar las causas ocultas del síntoma. Una vez que hemos escuchado las diferentes posiciones posibles (entre 4 y 8 pueden estar bien sobre cada asunto) podemos pasar a ponerlas sobre un plano, marcando sus dilemas dominantes, y aquellas otras posiciones emergentes que cambian las preguntas que nos hacíamos al principio.

Una forma de avanzar en los debates es evitar decir “si o no”, sino preguntar “¿por qué?”. Tratar de encontrar tras cualquier afirmación no un juicio sino la lógica que se esconde en la afirmación o negación. Y si escuchamos de forma activa podremos ver que siempre hay aspectos a rescatar y aspectos a superar, pues se trata de entrar en las contradicciones que todos tenemos cuando enunciamos algo.

En una conversación de una hora, por ejemplo, es fácil que podamos decir que vivimos en un pueblo o en un barrio muy tranquilo y que estamos muy a gusto, pero también que nuestro hijo u otra persona vive en otro sitio muy diferente y que eso sí es buena vida. Podemos decir que en un proceso ha participado mucha gente, pero también quejarnos sobre que la gente no participa y que los dirigentes están muy solos. Podemos decir que somos muy ecologistas, pero en la práctica también afirmar que no hacemos todo lo que nos recomienda el movimiento. Profundizar en las causas es preguntarnos por qué se dan estas contradicciones en nosotros mismos o en nuestros procesos, y no simplemente quejarnos de que somos paradójicos.

Al abrir una o varias preguntas nuevas, el eje en que nos movían se va a convertir en un “campo” con “causas variadas”, pero también con “potenciales superadores”, unos campos que aprovechan los aspectos “a rescatar” que hemos podido recoger en lo que dice la gente. No es que vaya a aparecer una solución de inmediato, sino que se crea un clima para superar los dilemas, y para profundizar en los pros y contras de cada una de las posturas. Se abren vías que responden a las preguntas más profundas, las que tocan los problemas de fondo. Si hay una posición A de la que partir, es fácil que aparezca una posición No A, es decir su opuesta. Pero también suele ocurrir que alguien plantea NI A ni NO A, es decir, “es otra la cuestión sobre la que decidir, no me quiero quedar encerrado en esa pregunta que nos domina”. Y también podemos rescatar otras posturas que suman los aspectos más positivos de todas las anteriores posiciones. Puede ser que solo rescaten la mitad de una y la mitad de otra para que haya conciliación repartiendo espacios o tiempos (mitad del A y del No A), o puede ser que haya aspectos que multiplicar a partir de causas y procesos nuevos que no se habían contemplado (A + No A). Esta nueva posición es ideal, y no siempre aparece, por lo que preferimos plantear un “campo potencial” en donde recoger varias causas y vías de avance. Lo más importante es que se pueda desbloquear el dilema inicial, y profundizar, para construir colectivamente estas nuevas vías por las que mantener los procesos y movimientos.

A (aspectos a rescatar
y aspectos a superar)

Eje dominante

No A (aspectos a
rescatar y a superar)

Mitad de A y del No A

("campo potencial")

Ni A ni No A
(pregunta nueva)

Eje emergente

A + No A
(aspectos que suman)

En nuestras prácticas con estos “talleres de creatividad colaborativa”, en general, conseguimos superar con nuevas preguntas a aquellas preguntas que nos enfrentaban. Conseguimos superar dilemas y la gente que participa suele salir con el ánimo fuerte, pues ha rescatado posiciones que suman (o multiplican) y evidenciado que había unas posiciones “a superar” que no son defendibles. Es importante que se puedan separar los argumentos de quién los dice en origen, que sean anónimos en la medida que se pueda, pues la mayor parte de las veces se discute más por quién lo dice que por lo que representa la posición en sí misma. Al ver en un plano una serie de 4/8 posiciones que contrastan mucho entre sí se provoca un debate donde se facilita la creatividad de la gente para encontrar relaciones y vías nuevas, acuerdos entre partes, nuevas causas y preguntas que facilitan los acuerdos en otros supuestos que desplazan al dilema que se formuló al inicio. Hay distintas formas de realizar estos talleres (Red Cimas, 2015) o de aplicarlo a distintos procesos socio-políticos (Villasante, 2014), pero, aunque se haga con poca experiencia la gente suele saber cómo avanzar y encontrar sus causas y potencialidades.

4. Vamos a discutir ahora desde la “inter-disciplina a la trans-disciplina” y desde la “traducción a la transducción”. Traducir está bien para entendernos desde distintos idiomas y desde distintas culturas. Pero “transducir” es más que entendernos, es pasar a construir. Empecemos por distinguir entre diversos expertos que suelen aparecer en los procesos que pretenden una transformación social. No solo están los líderes de los movimientos sociales o los directamente políticos, que sin duda tienen influencia, pero que no son los únicos. Habría también que distinguir entre los que podemos llamar dirigentes (más formales) y los liderazgos propiamente dichos (que incluso pueden ser grupales o rotativos, (Villasante, 2014). Y si se plantean construcciones colectivas como inteligencias cooperativas, también se han de tener en cuenta otros personajes que influyen en los procesos. Destacaría los “expertos convivenciales” que aportan los elementos básicos emotivos y de saberes locales, que no tienen por qué ser líderes, pero que conocen bien la vida cotidiana. Y los expertos “temáticos” (de salud, de obras, economía, etc.) entre los cuales algunos se dan cuenta que las metodologías participativas les pueden ser muy útiles. Pero quien puede articular y dinamizar que no haya peleas y rivalidades son los expertos de lo “multi y lo inter-disciplinar”, que pueden pasar a lo más “transdisciplinar” según van teniendo más experiencias en estos procesos.

La experiencia de los “grupos motores” de carácter mixto entre distintos tipos de “expertos” (convivenciales, dinamizadores, etc.) nos suele ir llevando desde lo que de inicio es más multi-disciplinar (cada uno sabe de lo suyo, pero no se mezcla en lo de los demás) a lo inter-disciplinar (donde se discute y mezclan para este proceso lo que cada cual puede aportar) y por tanto todas las personas salen con mayores saberes, y ganan al menos en experiencia personal cooperativa. No tiene porqué tratarse solo de disciplinas académicas o profesionales, sino de experiencias de convivencia que los que participan suelen aprender para su vida, y que relatan cómo lo más interesante en los casos que hemos participado. Pero además aparece lo “transdisciplinar” como un paso más en algunos de estos procesos.

Es decir, se empieza a elaborar unos enfoques y unas prácticas que ya no son de ninguna disciplina en concreto, que surgen por unas construcciones convivenciales y con referentes teóricos y prácticos. Por eso algunas de las metodologías participativas, y en nuestro caso la socio-praxis, las usan tanto en movimientos de agro-ecología, como de urbanismo popular, de salud comunitaria, de economía solidaria, o en las democracias de iniciativas de base.

Raquel Gutiérrez Aguilar comenta (en la nota 16 del libro que venimos citando): "He trabajado la distinción entre conocimiento objetivo sobre algo, y comprensión práctica sobre ello"... (y continúa en la pág. 57) : "Asumo, por lo mismo, dos órdenes o niveles lógicos para la comprensión de la emancipación: el primero y fundamental tiene que ver con las propias prácticas emancipatorias inscritas en la actividad política concreta de los distintos conglomerados... para producir y pensar tanto la convivencia social y las posibilidades "otras" de su autorregulación como las maneras de preservar y cuidar sus capacidades colectivas..." Y añade: "Solo después de ello cabe un segundo orden lógico: el de la reflexión crítica de los significados explícitos y potenciales de las acciones y sucesos producidos por tales hombres y mujeres concretos". Aunque la autora aquí parece referirse solo a la comprensión, me parece interesante la cita para abrir el debate sobre cómo pasar de lo "trans-disciplinar" y del "diálogo de saberes" a la "transducción". Esto tiene bastante que ver con el título de un libro de Carlos Núñez: "Educar para transformar...Transformar para educar". Es decir, hay quien educa para crear procesos de transformación social, y está bien; pero viviendo los procesos de transformación social se aprende mucho más y para toda la vida.

El "diálogo de saberes" se acuñó como una gran referencia para el cambio y para la construcción colectiva o deliberativa. Pero no deja de ser diálogo, es decir superar el enfrentamiento y la disputa paralizante, para que hablando se entienda la gente. Y esto lo puede defender cualquiera, pues puede ser un buen principio. Pero pasar del diálogo a la acción es otra cosa, implica tomar acuerdos y ponerlos en práctica.

Por eso en las ciencias naturales se acuñó el término “transducción” que también algunos autores sociales han venido utilizando (Simondon, Ibáñez, Braidotti, 2006) En las ciencias naturales se refiere a aquellos procesos donde un agente externo (catalizador o enzima, por ejemplo) interactúa con los elementos de base, dando todos unos saltos de condición energética que desbordan el estado inicial. Es un proceso energético y no solo teórico, pero del que se pueden sacar algunas consecuencias científicas para otros procesos semejantes. En las ciencias sociales los movimientos sociales también pueden jugar este papel y a menudo lo hacen. Es de lo que venimos debatiendo en las metodologías participativas, y en la socio-praxis lo tenemos como un diferenciador de otras prácticas que solo se quedan en el “diálogo de saberes”. No se está en contra de que los saberes dialoguen, pero al llevarse a la vida y al ponerse en práctica lo trans-disciplinar, en la propia ejecución, aparecen siempre “desbordes” que son muy enriquecedores para todas las personas participantes.

Retomamos también desde los citados E.C.R.O. de Pichon-Rivière (1991), que el maestro de psicología social acuñó tras su práctica en Argentina. Desde la “teoría del vínculo” indagó en que todas las personas y grupos partimos de este esquema, con sus contradicciones internas y externas. Y que la transformación de tales esquemas se puede producir sobre todo por la participación en “grupos operativos”, o sea, lo que aquí nosotros llamamos “grupos motores”. Un esquema conceptual lo hemos ido adquiriendo a lo largo de la vida, sobre todo en la primera infancia y hasta las identificaciones de la adolescencia, por lo que luego cuesta más que haya cambios. Pero estos esquemas tienen una proyección “referencial” (es decir, se construyen en referencia a otros de tipo dominante y a personas o relaciones que influyen en cada cual); y también se muestran en lo “operativo” (es decir, tienen una dimensión práctica para ser aplicados en cada circunstancia concreta). El E.C.R.O. dominante en la sociedad nos influye a todas las personas, y en algunos casos nos hace enfermar, de forma que hay que pasar a meterse en otros grupos operativos sanos si queremos escapar de los grupos que nos traen malestares y traumas, en la medida de lo posible.

No se trata de comprender que en nuestra infancia tuvimos tal trauma, sino que además hemos de actuar en aquellos grupos que puedan superar tales traumas, convivir de otra manera y experimentar que hay otros caminos de salud y de vida.

El conocimiento profundo no viene solo del diálogo y de hablar para comprender, sino de prácticas transformadoras que nos den seguridades vitales de otras formas de estar en el mundo. “Transducir” entonces es provocar esos espacios y tiempos que nos son necesarios para poder elegir nuevos caminos en la vida, tanto en lo personal como en lo grupal o para toda la sociedad. En las ciencias sociales hay conocimientos superficiales, como los datos de cuantos somos en una ciudad, o las opiniones que se desprenden de una encuesta. Hay otras indagaciones que nos pueden llevar a lo que está parcialmente escondido, con técnicas etnográficas o cualitativas, y donde grupos o personas muestran motivaciones no tan explícitas. Pero aún nos quedarían otras formas de comportamiento, que solo en las actividades provocadas suelen aparecer, y que suelen ser las más profundas. Por eso las “transducciones” provocan para que se transforme la realidad y conocer lo que hay de fondo. Y al tiempo que se cambia se va conociendo también, transformando para educarnos, para que el E.C.R.O. pueda ir teniendo otras seguridades, otros esquemas conceptuales, basados en las experiencias vividas y propias de cada cual y de los procesos en que se haya participado.

Así llegamos al R.O.C.E. (relaciones operativas para esquemas eficientes, por ejemplo). Se trata de abrir espacios de creatividad colaborativa, donde experimentar las relaciones “otras”, quizás auto-organizadas o tal vez co-organizadas con algunos dispositivos que permiten procesos para ir transformando la realidad externa y también la propia de cada uno/a de las y los participantes. Desde luego nuestra experiencia nos dice que es más fácil que se transformen las relaciones para hacer algo concreto, y desde ahí cambiar sus concepciones, más probable que por una charla una persona pueda cambiar su esquema conceptual.

El tratar de convencer a alguien de que cambie su esquema suele ser un diálogo de sordos, un intento de persuasión o de concienciación que suele acabar en fracaso la mayoría de las veces. Pero si se consigue poner en marcha una “relación operativa” por algo común y muy concreto, es posible que a partir de ahí se puedan ir viendo cambios en los esquemas previos, abriendo nuevas oportunidades en base a las confianzas vividas en conjunto. Por esto procuramos construir cooperativamente en talleres y reuniones, y es como creemos que podemos avanzar hacia “esquemas más eficientes” para transformar las estructuras sociales opresivas y para vivir la vida en la naturaleza de forma más creativa y menos sumisa.

“Transducir” no es solo hacer unas técnicas o unos talleres, sino un proceso y una actitud ética personal socio-política para acompañar algún grado de transformación social. No me refiero a una ética de tal o cual ideología, sino a una implicación para construir cooperativamente con lo que quieran los presentes (desde la diversidad de éticas y de ideologías), a su ritmo y con sus tiempos, en la satisfacción de lo creativo colectivo. Puede ser desde lo profesional de las ciencias naturales o sociales, o desde el activismo de un movimiento transformador, o desde una institución que pretenda no perpetuar el sistema de explotación y dominación actual. En los Foros Mundiales desde Porto Alegre se proclamó “Otro mundo es posible”, abarcando toda una gran multiplicidad de posiciones, y se vienen experimentando desde entonces numerosas metodologías de construcción “desde abajo”, algunas más de “diálogo de saberes” y otras más de “cooperación de haceres”. No es incompatible, pero nuestra posición ética para “transducir” con la “socio-praxis” apunta más al “hacer para saber” que al “saber para hacer”. Sin duda es una espiral que tratamos de construir en cada proceso en que nos implicamos, y con la que animamos a que se impliquen otras personas.

5. La responsabilidad de los expertos y las metodologías que usamos es mucho más de lo que se suele afirmar. Muchos técnicos suelen plantearse que son obedientes a lo que dicen sus jefes (de la administración, de la empresa, del movimiento sindical, o de la movilización popular, por ejemplo). Pero es solo una posición defensiva para que no se les cree mala conciencia, echarles la culpa a otros. En realidad, tanto los que son más activistas, como los dirigentes, como los expertos en participación, solemos hacer trampas cuando usamos unas y otras técnicas y metodologías con pretensiones transformadoras. Conscientes o no conscientes son muchos de nuestros dispositivos de “participación” los que echan a pelear a la gente o de forma alternativa provocan que se haga una construcción colaborativa y creativa. No es neutral lo que hacemos, ni en el enfoque de fondo (¿para qué? ¿para quién?) ni en las metodologías (¿por qué estas y no otras?) ni en las técnicas y dispositivos concretos (¿cómo lo hacemos?). La auto-reflexión sobre estas preguntas debería ser siempre el principio de un colectivo o de un grupo profesional que se plantee implicarse en cualquier proceso social transformador, pues es mejor tener desde el principio nuestros límites y no esperar a que surjan en algún momento inesperado e inoportuno, como suele suceder.

Empecemos por diferenciar lo que pasa dentro de las técnicas que se suelen usar en los talleres, por los activistas sociales y los profesionales de la participación. Cabe diferenciar, al menos, entre las técnicas y metodologías para abrir procesos creativos, y otras que vienen cerrando los procesos al proponer sistemas competitivos y muy poco colaborativos. ¿Cómo hacemos asambleas y talleres? ¿Cómo establecemos el proceso de crear criterios y propuestas? ¿Hacer votaciones contrapuestas, o porqué hacer ponderaciones? ¿Elegimos portavoces o representantes? ¿Hay observatorios o preferimos el control final de cuentas? Ya hemos visto que con los “multi-lemas” es posible superar y profundizar los dilemas, y de la misma forma pretendemos mostrar que las técnicas no son neutrales, y que es posible usar las “transducciones” para que se puedan crear espacios-tiempos de creatividad cooperativa. Si la condición humana es paradójica y llena de contradicciones, eso es bueno porque permite

que podamos elegir. Pero no se trata de elecciones individuales sino en medio de los entramados en los que nos movemos. Elegimos tanto condicionados por los miedos patriarcales que aprendimos en la infancia como por los consumos de la sociedad dominante, aunque también sabemos ser solidarios y cooperativos cuando hace falta, sobre todo ante las desgracias sobrevenidas o las necesidades de la familia o los cercanos.

Ante estas paradojas, nuestras técnicas pueden fomentar tanto al “homo sapiens y ridens” como al “homo demens y arrogans”. Por ejemplo, si hacemos un concurso de propuestas sin antes haber discutido los “criterios”, es fácil que salga el egoísmo de cada grupo defendiendo su propuesta sin escuchar las otras. Pero si primero se debate por los “criterios”, y se establecen de forma consensuada, suele aparecer la parte más solidaria de las personas y los grupos. Establecer los “criterios” para todo el proceso y entre todas las personas y grupos, establece que las propuestas se deban formular en un segundo momento a partir de estos criterios solidarios que va a condicionar lo que sean las preferencias, y no tanto desde los aspectos más egoístas de cada proyecto. Y de la misma forma si se plantea un sistema de “puntuaciones ponderadas” para elegir los mejores, se restringe que cada cual tan solo vote por uno (el propio, sin tener en cuenta a las demás propuestas). Si cada votante dispone de varios “puntos” que puede ir distribuyendo entre todas las opciones, además de apoyar la que prefiera, puede tener en cuenta y dar apoyo a otras propuestas que no le parezcan contradictorias, y que le puedan resultar interesantes, aunque no sean la suya. De esta forma se pueden establecer prioridades por acumulación de puntos, pero se reduce el enfrentamiento solo entre algunas opciones pues la gente puede preferir varias en su escala de valores particular con los segundos, terceros, etc. puntos que adjudique.

Distinguimos entre las asambleas informativas y emotivas por un lado y aquellas otras para construir cooperativamente en grupos y talleres de creatividad. Una, dos o tres veces al año puede estar bien hacer asambleas de unidad y grandes decisiones en un proceso.

Depende cómo se planteen las asambleas pueden ser una manipulación de los dirigentes, aunque también pueden ser una celebración de los trabajos previos colaborativos y creativos. Si los dirigentes o técnicos que convocan dan una información sesgada, y solo hablan en público los que se atreven a hacerlo ante mucha gente, esas asambleas no nos parecen ningún ejemplo a imitar. Muy diferente será si previamente ya se han constituido grupos motores o de trabajo que han ido preparando los debates sobre los que haya que debatir y decidir, o si en la misma asamblea se distribuye la gente en grupos pequeños para temas más concretos y específicos, y luego son los portavoces de cada grupo los que informan y abren las cuestiones sobre las que priorizar. Hablar de lo bueno de los sistemas asamblearios sin precisar en qué condiciones concretas se realizan no deja de ser una imprecisión que puede llevar a fracasos notables, y a seguir fomentando los egos de algunos dirigentes, y al aburrimiento de mucha gente que ve cómo se repiten las disputas que conducen a muy poco. En cambio, provocar que haya grupos y talleres cooperativos que preparen (o que se realicen en las mismas asambleas) las deliberaciones y “transducciones” desde la gente, puede ser una forma en que las asambleas construyan un sentido común emotivo y operativo.

Distinguimos también entre portavoces y representantes, y entre observatorios y controles de los representantes. Estamos acostumbrados a que alguien nos represente porque no podemos estar en todas las cosas. Pero a los representantes elegidos se les suele atribuir que deben saber de todas las cosas y tomar decisiones en consecuencia. Lo cual les coloca en unas posiciones de prepotencia que les suele separar de la gente que los ha elegido y cada cierto tiempo hay que controlarlos y cambiarlos si no están cumpliendo los mandatos que se supone para los que fueron electos. Parecen un mal necesario al que nos hemos acostumbrado, y por eso los medios y los jueces han de vigilar lo que hacen con controles que se hacen necesarios en un sistema que sabemos que tiene bastantes fallos. Se fomenta así los controles y peleas entre facciones de tal o cual partido, o dentro de los partidos y los grupos de rivalidad (también en todo tipo de asociaciones y movimientos).

Otra cosa sería si se funcionase con portavoces para temas concretos, rotatorios como los mismos temas a tratar, entre gente que le gusta y sabe de ese tema, y lo preparan colaborativamente para presentarlo a la asamblea o a la “puntuación ponderada”. O si disponemos de observatorios de la sociedad civil en donde se puedan anticipar síntomas y problemas, antes de tener que esperar a que los jueces o la policía tengan que intervenir a los representantes (sean de empresas, de un gobierno o de una ONG). Los mecanismos de organización o auto-organización no son neutrales y nos llevan a explotar las contradicciones que tenemos, o a superarlas si sabemos aplicar alternativas de cooperación frente a las más competitivas.

También podemos diferenciar entre metodologías, distinguiendo entre las de las movilizaciones populares, los movimientos pro-comunes y auto-organizados, y los estados administrativos y sus propuestas técnicas. En los textos de Gutiérrez Aguilar (pág. 18): “Cuando a comienzos del siglo XXI en varios países de América Latina resurgió vigorosa la capacidad colectiva de intervenir en asuntos públicos a partir de la movilización social caótica y enérgica que impugnaba y desbordaba el aparato institucional de la democracia procedimental neoliberal, el término “movimiento social”, más allá de la manera en que diversos teóricos principalmente anglosajones lo habían pensado, se volvió de uso común justamente para nombrar esa multiforme capacidad colectiva...” Ya hemos dicho al principio que muchos de estos análisis de movimientos son más descriptivos que operativos, y que a los propios movimientos poco más hacen que encasillarlos, sin darles dispositivos válidos para sus propias estrategias. Ya hace años que distinguimos entre “movilizaciones” y “movimientos” (Villasante, 1994) pues una cosa es una “movilización social caótica y enérgica” y otra cosa puede ser una auto-organización popular que dure en el tiempo y que se vaya dotando de instrumentos de toma de decisiones colectivas, auto-formación, etc. Los ejemplos de auto-organización vivos que comenta la autora son unos referentes muy interesantes tanto en sus éxitos como en sus fracasos. Sus “transducciones” son la fuente en la que bebemos y desde la que hacer ciencias sociales transformadoras.

De acuerdo en que el “no” o “el grito” y las movilizaciones son el despertar más amplio... pero el reto sigue estando en estar preparados antes “más acá”. Y luego ya se podrá construir un “más allá” transformador. Más que el “más allá, en contra y más allá” de Holloway (2011) se trata, de estar construyendo un “más acá”. Antes incluso que el grito, desde nuestras vidas cotidianas estar construyendo un “reformismo desde abajo” (R. Gutiérrez Aguilar 2017, pág. 111), “los conjuntos de acción ciudadanistas” como decimos en la Red Cimas (2015), pues cuando se produzca el grito estaremos preparados. Podremos dar el salto, el “desborde” que se puede producir, pero al ritmo de la gente. Por ejemplo, las movilizaciones de los “indignados” en tantas plazas de ciudades del sur de Europa y otras partes del mundo no llegaron a ser movimientos, y eso tiene su coste. Nos decía Picasso: “la inspiración existe, pero tiene que encontrarte trabajando”. Si estamos en procesos “más acá” experimentando vidas y métodos cooperativos con la gente, es más fácil que las movilizaciones se puedan convertir en movimientos por la auto-organización y los pro-comunes. Mejores resultados se dieron en algunos procesos “municipalistas”, en aquellas ciudades donde ya se había experimentado con “grupos motores” y “metodologías colaborativas”, entre los casos que conocemos más de cerca. Siguieron las “mareas” por la salud, la educación, el agua, etc. y las “marchas por la dignidad”, al menos en las grandes ciudades hispanas. Un partido asustó a la clase política del Reino de España creando “círculos de base” con gente de las movilizaciones, y su reflejo en las encuestas, pero en donde se avanzó realmente fue con candidaturas de tipo municipalista y unitarias. Y luego las convocatorias de la “huelga de las mujeres” el 8 de marzo, y las movilizaciones pensionistas son formas que mantienen la protesta, el grito. Son los “flujos sociales del hacer” que no acaban de construir movimientos duraderos, pero van construyendo estilos y metodologías hacia “lo pro-común”.

Como decían las mujeres de El Alto a Raquel Gutiérrez Aguilar, hay que distinguir entre la responsabilidad del estado que busca estabilidad y protección para su gente (como el marido-padre, ¿patriarcal?), y los “horizontes comunitario-populares” que buscan otras estabilidades, innovadoras, en crecimiento con sus propios métodos y sus ritmos.

No tienen porqué ser los mismos caminos, son distintas e “incomparables” (Gutiérrez Aguilar, 2017, pág. 61-63) la lógica de lo representativo y las lógicas de la construcción cooperativa. Por eso pueden ser complementarias, como los 4 circuitos que propuse en el libro de la Democracias trasformadoras (2017). Los ejemplos vivos que proponía en aquel escrito: La planificación de Villa El Salvador en los 70 o de Londres en los 80 con los movimientos sociales, los Presupuestos Participativos desde Brasil o la Planificación Descentralizada en Kerala, los movimientos por el Buen Vivir en los Andes y por los zapatistas, los asentamientos del Movimiento de los Sin Tierra y de Vía Campesina, los movimientos alternativos europeos y las mareas y los municipalismos indignados, son algunas referencias de algo más que movilizaciones. Nos parece que muestran caminos en los que se articulan, de forma conflictiva pero también cooperativa, los movimientos hacia lo pro-común popular con algunas lógicas de la responsabilidad representativa en el estado. No parece que haya seguridad alguna de un “desborde” del sistema dominante en estos casos, pero sí de “desbordes parciales”, en donde la gente puede salirse de las prácticas más duras de explotación y dominación, y sentir que está construyendo un “más acá” de vida cotidiana a su escala. Son los desbordes populares al ritmo de la gente, y con cierta capacidad de “transducción” y de auto-organización que potencia unas posibilidades de transformación social.

Bibliografía:

- Abril, Gonzalo (1991) Comicidad y humor (pág. 60-65) en Reyes. Terminología científico-social (Anexo) Barcelona. Anthropos.
- Bourdieu, P (1997) Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Barcelona. Anagrama.
- Braidotti, R. (2006) Transposiciones. Barcelona. Gedisa.
- Botero, Patricia (2017) Presentación oral Congreso ARNA. Cartagena de Indias.
- Elias, Norbert (1994) Conocimiento y poder. Madrid. La Piqueta.
- Escobar, A. (2012) Una minga por el para el postdesarrollo. Bogotá. Desde abajo.
- Fals Borda, R. Brandao (1986) Investigación Participativa. Montevideo. Instituto del Hombre.
- Freire, Paulo (1994) Pedagogía del Oprimido. Madrid. Siglo XXI.
- Galtung, J. (2004) Transcender y transformar. Puebla. Quimera.
- Gutiérrez Aguilar, Raquel (2017) Horizontes comunitario-populares. Producción de lo común más allá de las políticas estado-céntricas. Madrid. Traficantes de sueños.
- Holloway, J. (2011) Agrietar el capitalismo: el hacer contra el trabajo. Barcelona. El Viejo Topo.
- Ibáñez, J. (1994) Por una sociología de la vida cotidiana. Madrid. Siglo XXI.
- Lourau, Renè (1975) El análisis institucional. Buenos Aires. Amorrortu.
- Maturana, H. (1995) La Realidad ¿objetiva o construida? Barcelona. Anthropos.
- Matus, Carlos (2000) Teoría del juego social. Caracas. Fondo Editorial Altadir.
- Núñez, Carlos (1989) Educar para transformar, transformar para educa. S. José de Costa Rica. Alforja.
- Pichón-Rivière, E (1991) Teoría del vínculo. Buenos Aires. Nueva Visión.
- Red Cimas (2015) Metodologías Participativas. Socio-praxis para la creatividad social. Madrid. Dextra.
- Santos, Boaventura S. (2004) El milenio huérfano. Madrid. Trotta.
- Varela, F. (1998) Conocer. Barcelona. Gedisa.
- Varios (2007) Metodología participativa y Complejidad en las ciencias sociales.

Revista Política y Sociedad, nº 44. Universidad Complutense de Madrid.

- Villasante, T. R. (1994) Las ciudades hablan. Identidades y movimientos sociales en 6 metrópolis latinoamericanas. Caracas. Nueva Sociedad.
- Villasante, T. R. (2006) Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social. Madrid. La Catarata.
- Villasante, T. R. (2014) Redes de vida desbordantes. Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana. Madrid. La Catarata.
- Villasante, T. R. (2017) Democracias transformadoras. Experiencias emergentes y alternativas desde los comunes. Barcelona. El Viejo Topo.
- Von Foerster, H (1992) Las semillas de la cibernética. Barcelona. Gedisa.

Capítulo 2

Entre la subversión, la subvención y la tentación de procusto.

La investigación militante como piedra de toque de la IAP indolente

*Alain Santandreu*²

Resumen

La IAP ha transitado un largo camino, plagado de recovecos, idas y venidas, aciertos y errores, apoyos y resistencias teóricas, epistemológicas y metodológicas. Sin embargo, con el paso de los años y la tenacidad de un grupo de investigadores, militantes y activistas, se ha sabido ganar un espacio, tanto en la academia como en las luchas sociales y políticas. Cada vez son más los campos de conocimiento, los gobiernos, las agencias de cooperación internacional e incluso las instituciones multilaterales que la promueven como parte de sus proyectos de investigación y desarrollo. Sin embargo, lo que en un enfoque optimista parecería ser una virtud, visto desde una mirada crítica supone un enorme desafío. Ya es tiempo de reflexionar sobre ¿Cuánto hemos ganado y perdido con este proceso de reconocimiento formal y aceptación universal de la IAP? Los cambios en el *ethos* universitario y el *telos* académico han golpeado fuertemente a la IAP sustituyendo la subversión por la subvención.

2- Miembro del Grupo de Trabajo Metodologías y procesos participativos de CLACSO y de la Red Sentipensante. Correo electrónico: alain_santandreu@yahoo.com

La tentación de Procusto nos ha llevado a compatibilizar (e incluso a justificar) el uso de métodos participativos con enfoques proyecto-céntricos basados en la lógica del marco lógico. Pero ¿Quién dijo que todo está perdido?, otros enfoques centrados en una investigación militante nos alertan sobre la necesidad de subvertir una IAP indolente que busca ganar espacios. Ya es tiempo de debatir críticamente en qué punto estamos y cuanto camino nos hace falta recorrer si queremos que la investigación, la acción y la participación contribuyan a transformar un mundo cada vez más injusto, insolidario e insostenible.

De la subversión a la subvención

La Investigación-acción participativa (IAP) surgió en un contexto latinoamericano muy particular como parte de una reflexión más amplia iniciada por Paulo Freire con la educación popular y retomada por Mario César Kaplun con la comunicación popular y Gustavo Gutiérrez y Camilo Torres desde la teología de la liberación. Desde su irrupción en el mundo académico, de la investigación y el desarrollo, la IAP inspiró y continúa inspirando a un numeroso grupo de investigadores y activistas que quieren contribuir a cambiar este mundo. Entre estas corrientes muy diversas se encuentran quienes promueven un papel más activo de los docentes en la elaboración de sus currículos (Stenhouse 1983; Elliott 2000), quienes buscan fortalecer la educación de adultos y la sistematización de experiencias (Jara 2012) o sueñan con una psicología social diferente (Montero 2006; González-Rey 2007), por citar solo a algunos.

Sin embargo, muy pocos hubiesen pensado en la década de 1970, que la investigación-acción participativa (IAP) apagaría su energía instituyente para transformarse en una corriente instituida, con seguidores en los cinco continentes e intervenciones en diversos temas que van desde la sociología rural y urbana a las políticas sociales, la salud y la educación.

Investigadores en sistemas de salud la utilizan en África (Loewenson et al. 2014) y el Departamento de Familias, Vivienda, Servicios a la Comunidad y Asuntos Indígenas del Gobierno de Australia la promueve como metodología de intervención (Crane & O'Regan 2010). Y desde 2012 funciona la *Action Research Network of the Americas* (ARNA) una asociación que promueve la investigación participativa con sede en los Estados Unidos. Su reconocimiento, aceptación y consolidación académica a nivel mundial han sido sorprendentes. Sin embargo, como sentencia El Cuarteto de Nos "*nada es gratis en la vida*" (Cuarteto de Nos 2006). El desarrollo y la expansión de la IAP, han ido de la mano de una fuerte instrumentalización que hace que hoy sea posible ser parte de un grupo académico o técnico que implementa proyectos de IAP sin tener ninguna pretensión de cambiar las relaciones de poder y la injusticia social y ambiental en la que vivimos. Pero ¿Cómo llegamos a esta situación?

Surgida inicialmente como una respuesta a una sociología indolente que se esforzaba por ser objetiva, por refinar sus métodos de cálculo y por perseguir los sesgos como si fuesen brujas en el medioevo, la IAP ha abandonado, gradualmente, su pretensión subversiva. La noción de *subversión* (del latín *subvertor*: trastocar, dar vuelta) fundamentada por Fals Borda en 1986 como "*esa entrega a los ideales de una transformación radical por la justicia, por las metas finalistas de las transformaciones sociales*" guiada por un "*telos o propósito de transformación*" de la sociedad (Fals-Borda 2010: 207), ha dado paso a la noción de subvención, entendida como la cantidad de dinero que se concede a una persona o una institución como ayuda económica para realizar una investigación, proveniente tanto de las universidades como del estado, la cooperación internacional o el sector privado.

Cuarenta años después del Primer Simposio Mundial sobre Investigación Acción realizado en Cartagena en 1977 y a uno de su tercera edición realizada en 2017, cada vez es más difícil encontrar académicos interesados en colaborar con proyectos que implican algún tipo de compromiso con la transformación socio ambiental del mundo en el que vivimos.

Creo que estamos frente a una nueva forma de comprender e implementar una IAP que llamo indolente, parafraseando a Boaventura de Sousa Santos (de Sousa-Santos 2003) y que supone una IAP anclada en un nuevo *ethos* universitario y un nuevo *telos* académico que es capaz de aplicar métodos participativos con enfoques proyecto-céntricos basados en la lógica del marco lógico. Revisemos, rápidamente, los cambios ocurridos en dos espacios de acción en los que la IAP ha actuado tradicionalmente: la academia y los proyectos de investigación y desarrollo.

En relación a la academia, me preocupa la influencia que tienen en la IAP tanto en el nuevo *ethos* universitarios como en el nuevo *telos* académico. A 100 años de la Reforma de Córdoba estamos en un momento crucial para la educación superior, casi enfrentados a un cruce de caminos. *"Si dejamos que todo el conocimiento tenga valor de mercado, entonces no hay futuro para la universidad"* sentenció Boaventura De Sousa Santos en la III Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) realizada en mayo de 2018, precisamente, en la ciudad que vio nacer la reforma. La forma en la que comprendemos hoy el papel de las universidades y del conocimiento se sustenta en un discurso que, a simple oído resulta moderno. Un discurso que privilegia la excelencia, la calidad, la eficacia y la eficiencia por sobre la solidaridad, la colaboración y el compromiso con los cambios. Basta con mirar los mensajes publicitarios de las universidades de cualquier país Latinoamericano para darse cuenta que la formación de profesionales con inserción en el mercado es el nuevo *ethos* universitario. Así las cosas, el compromiso social con los cambios se ha ido sustituyendo por la responsabilidad social con el medio. Ya no es atractivo (ni rentable) dedicar tiempo a causas ajenas. Mi tesis, mi ponencia o mi proyecto de investigación, diseñado incluso desde la IAP, conforman el nuevo *telos* académico.

El otro aspecto que, a mi juicio, ha influido en la emergencia de una IAP indolente refiere a la dinámica académica cada vez más marcada por la necesidad de investigar para publicar. La publicación de artículos científicos en revistas indexadas y la competencia despiadada para obtener fondos de investigación asociados a una agenda que se ha desconectado de los intereses, demandas y necesidades de las organizaciones sociales (Chavarro et al., 2016) orientan el nuevo escenario. Ni siquiera interesa si nos leen, como acertadamente cuestionan un grupo de investigadores argentinos y colombianos. *“Tenemos que hacerlo”* dicen, porque las publicaciones nos ayudan en la contratación, el acceso a fondos, la permanencia en los sistemas de investigación ... y el prestigio personal (De Ambrosio 2018). Ya no nos interesa tanto si nuestra investigación influencia cambios. Lo importante es ejecutar el proyecto en forma eficiente y reportar los resultados esperados a los financiadores y a la comunidad científica. La noción de “cliente” ha sustituido a los ciudadanos, que son nombrados utilizando eufemismos como “beneficiarios”, “administrados” o “usuarios” (como se los suele denominar en el Estado), que los despojan de toda connotación de cambio, separándolos de la acción transformadora, cuasi limitando su participación a la justificación de las intervenciones. Cuarenta años después de su publicación, el debate sobre comunicación o extensión que introdujera Paulo Freire parece estar más vigente que nunca (Freire 1975).

La *lógica de la subvención* encausa las almas díscolas con la fuerza que otorga la vanidad de los recursos, frente a la lógica de la subversión que demanda tiempo, compromiso, sacrificio, mucho esfuerzo y poco reconocimiento. Basta con preguntarse ¿cuántos de los técnicos de la ONG o los investigadores universitarios que conocemos, incluso quienes abrazan la IAP, están dispuestos a privilegiar la subversión frente a la subvención?

La tentación de Procusto

El diseño, el enfoque y la lógica que sustenta los proyectos de investigación y desarrollo es el otro ámbito en el que la IAP indolente ha ganado espacio. Al igual que Procusto ataba a sus víctimas a su cama y les cortaba las partes que sobresalían, la investigación clásica ha tratado de hacer entrar la realidad en la teoría separándola de la acción. Esta forma de aproximarnos, comprender y actuar propia de lo que Edgar Morin llama el *"pensamiento simple"* (Morin 2007) tiene consecuencias directas en la forma como la IAP indolente se viene desarrollando tanto en la academia como en los proyectos de investigación y desarrollo.

Desde que Augusto Comte publicara en 1848 el Discurso sobre el método positivo, el paradigma positivista primero, y el pos positivista después, no han dejado de expandirse, mejorarse y refinarse. Pero lo que constituye un avance más que importante para la ciencia, termina limitando su desarrollo bajo una mirada totalizante. A diferencia de lo sofisticado de sus métodos, la lógica que sustenta al (neo)positivismo es sencilla. Si la realidad es una sola, puede conocerse con la observación y deducirse en leyes generales libres del contexto y el tiempo, no necesitamos poner en relación diversas perspectivas, otros saberes, ni abordajes inductivos para construir nuevo conocimiento. Inspirado en las ciencias exactas e íntimamente ligado al desarrollo de la estadística, el (neo)positivismo supone un mundo de investigadores libres de valores, centrado en la objetividad del proceso de colecta de datos empíricos y medibles con variables que pueden ser manipuladas por el investigador. Tanto es así, que *"lo que no puede medirse u observarse con exactitud se descarta como "objeto" de estudio"* (Hernández-Sampieri et al. 2006: 2). Su esfuerzo permanente por eliminar los sesgos y sofisticar los métodos dan cuenta de esto.

Esta forma de aproximarnos a la realidad es común al mundo del desarrollo y al de la investigación y se sustenta en la lógica del marco lógico (Ortegón et al. 2005; Aldunate & Córdoba 2011; Perea 2011) que comparte con la teoría de cambio (Retolaza-Eguren 2010; Grant Craft 2014) la misma mirada proyecto-céntrica. Esta forma de comprender las intervenciones ha permeado también la gestión pública orientada a resultados, que refuerza las intervenciones fragmentadas, disciplinarias y sectoriales desvinculadas de las trayectorias de cambio que las anteceden (MEF-DGPP y GIZ 2014).

Su fundamento es sencillo. O bien nos paramos en el presente y definimos las actividades que necesitamos realizar para obtener los resultados esperados (marco lógico). O nos ubicamos en los resultados esperados y desandamos el camino de actividades y supuestos de éxito buscando controlar la mayor parte de variables posibles (teoría de cambio). En ambos casos nuestro ámbito de atención solo incluye al presente y al futuro, y las actividades y resultados se limitan a los límites del proyecto. Esto garantiza la medición de resultados a través de indicadores y la evaluación del impacto de la intervención claramente delimitada.

Contrario a lo que indican sus fundamentos y a lo que ha sido siempre su práctica, la IAP indolente masificada en las universidades, agencias de cooperación y gobiernos encuentra espacios para desarrollarse sin la necesidad de promover transformaciones profundas. Basta con aplicar metodologías participativas, reunir a las comunidades para validar resultados y sugerir algunos cambios que no cambian nada. Al decir de Mario Bunge “los políticos son los responsables de que la ciencia y la tecnología se empleen en beneficio de la humanidad” agregando que *“Los científicos pueden, a lo sumo, aconsejar acerca de cómo puede hacerse uso racional, eficaz y bueno de la ciencia”* (Bunge 1960: 22).

Relegada a un conjunto de técnicas, entendida como una metodología y separada de una epistemología subversiva, la IAP indolente rehúye de los debates que suponen cuestionar estructuras de poder o determinantes sociales o ambientales de los problemas.

La IAP indolente parece sentirse cómoda con el seguimiento, la evaluación y la comunicación de resultados en revistas académicas. Si el proyecto de IAP busca mejorar las condiciones de comunidades con alto riesgo de dengue bastará con colocar mosquiteros involucrando a los pobladores y realizar talleres participativos de validación, en lugar de cuestionar los motivos que llevan a que las comunidades almacenen agua en bidones carente de una red de agua potable. Si el proyecto es con desplazados producto de la violencia interna bastará con reconstruir sus historias sin cuestionar a los grupos paramilitares que los persiguieron y obligaron a abandonar sus tierras. Si el proyecto es de educación será suficiente con implementar una didáctica interactiva basada en técnicas participativas, pero sin cuestionar la práctica docente basada en el modelo de pregunta-respuesta-evaluación. Sin embargo, en todos los casos, habremos logrado medir los resultados con indicadores específicos, medibles, relevantes y pertinentes prefijando impactos en lugar de valorar las consecuencias éticas y políticas de la intervención. Y, si somos buenos con la pluma, podremos publicar un artículo que dé cuenta de nuestro proyecto y nos ayude a conseguir nuevos fondos para continuar investigando o interviniendo.

La tentación de *Procusto* refuerza la IAP indolente al limitar el uso de los resultados como puntos de nuevos cambios (Meadows 1997) contribuyendo a separar las intervenciones de los procesos de construcción social y gestión del conocimiento (Santandreu 2016). Basta con preguntarse ¿cuántos de los técnicos de la ONG o los investigadores universitarios que conocemos, incluso quienes abrazan la IAP, están dispuestos a superar la tentación de Procusto?

¿Quién dijo que todo está perdido? La investigación militante como piedra de toque de la IAP indolente

Así como Teseo, de regreso a Atenas retó a Procusto, obligándolo a entrar a su cama antes de matarlo, quienes promovemos una IAP subversiva estamos obligados a asumir el desafío de subvertir la lógica que sustentan a la IAP indolente.

El nuevo *ethos* universitario, el *telos* académico y la tentación de Procusto nos han llevado a simplificar nuestra forma de aproximarnos a los problemas y a instrumentalizar los métodos que seguimos para comprenderlos y buscarles solución. Pero, sobre todo, nos han desconectado de las luchas que realizaron, y continúan realizando una diversidad de personas y organizaciones en su búsqueda de soluciones a sus problemas. Mientras que la IAP subversiva buscaba fortalecer los procesos en marcha, la IAP indolente los investiga promoviendo una suerte de *adiáfora epistémica* en la que nuestros actos se desvinculan de las consecuencias éticas y políticas de lo que hacemos (Bauman & Donskis 2015). Poner en diálogo nuestra acción con las consecuencias que tiene lo que hacemos es, por lo tanto, un desafío para quienes apostamos por un IAP subversiva.

Con el paso de los años han emergido nuevas aproximaciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas que vale la pena repasar. Cuando Orlando Fals Borda nos anunció, desde una sociología comprometida y sentipensante, la importancia de investigar la realidad para cambiarla, el debate estaba puesto en otro punto (Fals-Borda, 2015). Inicialmente se cuestionaba la neutralidad valorativa de las ciencias sociales que limitaba el papel de los investigadores a “operadores de técnicas”, el valor hegemónico de las cifras que desplazaba a los márgenes la intersubjetividad y los análisis cualitativos o la aplicación del marco lógico que limitaba los resultados a los inicialmente previstos y objetivamente verificables. Los proyectos eran el actor principal y las personas y sus organizaciones el decorado.

Las críticas al modelo de desarrollo dominante, y luego al desarrollismo como ideología, sustentaron una respuesta que al inicio se ancló en la idea de dependencia que derivó en la crítica a la noción de tercer mundo como una construcción ideológica destinada a hegemonizar la idea misma de conocimiento y la esencia de la episteme latinoamericana (Quijano 2000; Escobar 2005; Escobar 2007; Mejía 2016)(Quijano 2000; Escobar 2007; Gudynas 2011b; Escobar 2005; Mejía 2016). Nociones como el Buen Vivir, presente en casi todas las culturas indígenas latinoamericanas –y recientemente incorporada a las constituciones políticas de Ecuador y Bolivia- o la irrupción del pos extractivismo, marcan un nuevo momento en el debate ideológico y metodológico contemporáneo (Gudynas 2011a; Acosta 2014; Hidalgo-Capitán & Cubillo-Guevara 2014). La irrupción de los movimientos sociales y sus temas en las agendas públicas han renovado la noción de una nueva epistemología construida desde el sur y posible en las democracias transformadoras (de Sousa-Santos 2009; Rodríguez-Villasante 2017).

En este tiempo, la autocrítica de la IAP no ha estado ausente. Los aportes de Alfredo Ghiso reivindicando la defensa de una ética de la autonomía y la lucha social, nos han mostrado la necesidad de repensar lo que hacemos y como lo sistematizamos para transformarlo en puntos de nuevos cambios (Ghiso 2004; Ghiso 2008; Ghiso 2011). O las contribuciones de Tomás R. Villasante desde la socio praxis mostrando que en la creatividad social y los desbordes creativos radica uno de los gérmenes del cambio social y político que anida en nuestras manos (R. Villasante 2006; Rodríguez-Villasante 2001; Rodríguez-Villasante 2006), Estos y otros aportes y contribuciones al debate crítico nos muestran que la IAP subversiva sigue viva.

En Latinoamérica existe una rica, pero poco valorada tradición de investigación militante conectada a la investigación-acción participativa y en diálogo con múltiples experiencias políticas y sociales, como los trabajos voluntarios organizados por los estudiantes durante la dictadura chilena, las experiencias pedagógicas en torno a las fábricas ocupada en Argentina, las universidades populares u obreras apoyadas por intelectuales, trabajadores y activistas

o los espacios de formación auto-organizados promovidos por el Movimiento de los Sin Tierra en Brasil o por los zapatistas en México. Como nos recuerdan, Jaumont y Scott “a pesquisa militante recoloca, em um patamar digno e legítimo, tanto as pesquisas que envolvam a produção de conhecimento e a mudança da realidade social como as militâncias engajadas em questionar os sentidos de como transformar o mundo hoje” (Versiani & Jaumont 2016).

La investigación militante reivindica el papel que tiene la “creatividad del investigador”, poniendo en juego su experiencia reflexiva, su capacidad personal de análisis y síntesis teórica, su memoria intelectual, su compromiso, su capacidad de exposición lógica y sus intereses (De Souza 2013). Ya no tenemos que justificar a las comunidades como portadoras de un saber diferente pero igualmente valioso al que aporta la ciencia, ni argumentar la pertinencia de juntar el conocimiento con la acción transformadora como lo hiciera Orlando Fals Borda hace casi 50 años (Fals-Borda 2010). Ahora es tiempo de salir de la zona de confort de lo políticamente correcto. A nosotros nos toca sacar a la IAP de los límites que le han impuesto para llevarla a otros campos del conocimiento y la acción. Para crear un mundo en el que quepan muchos mundos.

Bibliografía

- Acosta, A., 2014. El Buen vivir como alternativa al desarrollo. Algunas reflexiones económicas y no tan económicas. R, pp.18–36.
- Aldunate, E. & Córdoba, J., 2011. Formulación de programas con la metodología de marco lógico, Santiago de Chile. Available at: https://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/0/43220/SM_N68_Formulacion_prog_metodologia_ML.pdf.
- De Ambrosio, M., 2018. El drama de escribir papers para casi nadie. Revista Ñ, Diario Clarín.
- Bauman, Z. & Donskis, L., 2015. Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida, Barcelona: Paidós.

- Bunge, M., 1960. La ciencia: su método y su filosofía, Buenos Aires: Siglo Veinte.
- Chavarro, D., Tang, P. & Ràfols, I., 2016. Why Researchers Publish in Non-Mainstream Journals : Training, Knowledge Bridging, and Gap Filling, Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3014349.
- Crane, P. & O'Regan, M., 2010. Using Participatory Action Research to Improve Early Intervention, Canberra: Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, Australian Government. Available at: [file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/PAR Australia - IAP Australia.pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/PAR%20Australia%20-%20IAP%20Australia.pdf).
- Cuarteto de Nos, 2006. Nada es gratis en la vida.
- Elliott, J., 2000. La investigación-acción en educación, Morata.
- Escobar, A., 2005. El "postdesarrollo" como concepto y práctica social. In Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17–31. Available at: [http://cedum.umanizales.edu.co/mds/ch4/dsh/unidad1/pdf/El postdesarrollo como concepto.pdf](http://cedum.umanizales.edu.co/mds/ch4/dsh/unidad1/pdf/El%20postdesarrollo%20como%20concepto.pdf).
- Escobar, A., 2007. La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo Primera., Caracas: Fundación Editorial el Perro y la Rana.
- Fals-Borda, O., 2015. La crisis, el compromiso y la ciencia. In Una sociología sentipensante para América Latina. Buenos Aires: Siglo XXI, CLACSO, pp. 219–254. Available at: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20151027053622/AntologiaFalsBorda.pdf>.
- Fals-Borda, O., 2010. La investigación-acción participativa: política y epistemología. In Antología. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, pp. 205–214.
- Freire, P., 1975. Extensión o comunicación, Buenos Aires: Siglo XXI Editores y Terra Nostra.
- Ghiso, A., 2004. Entre el hacer lo que se sabe y el saber lo que se hace. In Sistematización de experiencias: Propuestas y debates. Bogotá: Dimensión Educativa, pp. 7–22.

- Ghiso, A.M., 2008. La sistematización en contextos formativos universitarios. *Revista Magisterio*, (33), p.12. Available at: http://www.alforja.or.cr/sistem/sistem_old/Articulo_Funlam.pdf.
- Ghiso, A.M., 2011. Sistematización. Un pensar el hacer, que se resiste a perder su autonomía. *Decisio*, 28(Enero-Abril), pp.3-8. Available at: http://www.cepalforja.org/sistem/documentos/decisio28_saber1.pdf.
- González-Rey, F., 2007. Investigación cualitativa y subjetividad. Los procesos de construcción de la información, Mexico D.F.: McGraw-Hil, Interamericana Editores.
- Grant Craft, 2014. Planificando el cambio: Usando una teoría de cambio para guiar la planificación y evaluación. , p.12. Available at: file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/Trajectorias de Cambio/theory_translated.pdf.
- Gudynas, E., 2011a. Alcances y contenidos de las transiciones al post-extractivismo. *EcuadorDebate*, (82), pp.61-79. Available at: <http://www.gudynas.com/publicaciones/articulos/GudynasTransicionesPostExtractivismoEc11.pdf>.
- Gudynas, E., 2011b. Desarrollo y sustentabilidad ambiental: diversidad de posturas, tensiones persistentes. In A. Matarán-Ruiz & F. López-castellano, eds. *La Tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*. Granada: Universidad de Granada, pp. 69-96.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C. & Baptista, P., 2006. *Metodología de la investigación Cuarta.*, México, D.F.: Mc Graw Hill Interamericana.
- Hidalgo-Capitán, A.L. & Cubillo-Guevara, A.P., 2014. Seis debates abiertos sobre el Sumak Kawsay. *Íconos, revista de Ciencias Sociales*, (48), pp.25-40.
- Jara, O., 2012. La sistematización de experiencias. Práctica y teoría para otros mundos posibles, San José: Centro de Estudios y Publicaciones Alforja, CEAAL, INTERMON-Oxfam.
- Loewenson, R. et al., 2014. Investigación- Acción participativa en sistemas de salud, una guía de métodos, Zimbabwe: Regional Network for Equity in Health in East and Southern Africa (EQUINET) en asociación con Training and Research Support Centre (TARSC), Alliance for Health Policy and Systems Research (AHPSR), World Health Organization (WHO) y el International Develop. Available at: http://www.equinet africa.org/sites/default/files/uploads/documents/Spanish_PAR_Reader_March_2015_for_web.pdf.

- Meadows, D., 1997. Lugares donde intervenir en un sistema. Available at: <http://www.cacitgroup.com>.
- MEF-DGPP y GIZ, 2014. Programas presupuestales. Diseño, Revisión y Articulación Territorial Primera., Lima: Ministerio de Economía y Finanzas / Dirección General de Presupuesto Público y Cooperación Alemana al Desarrollo.
- Mejía, J., 2016. Conocimiento social y modernidad. Investigaciones sociales, 29(36), pp.187–198. Available at: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/12987-45282-1-PB.pdf>.
- Montero, M., 2006. Hacer para transformar. El método en la psicología comunitaria, Madrid: Paidós.
- Morin, E., 2007. Introducción al pensamiento complejo Novena., Barcelona: Editorial Gedisa.
- Ortégón, E., Pacheco, J. & Prieto, A., 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas Primera., Santiago de Chile: InsILPES, CEPAL. Available at: http://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/ILPES_CEPAL_Marco_Logico_Metodologia.pdf.
- Perea, Ó.D., 2011. Guía de Formulación de Proyectos Sociales con Marco Lógico, Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Quijano, A., 2000. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas., 13(29), p.246.
- R. Villasante, T., 2006. La socio-práxis: un acoplamiento de metodologías implicativas. In M. Canales, ed. Metodologías de Investigación Social. Introducción a los oficios. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Retolaza-Eguren, I., 2010. Teoría de cambio. Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social, Ciudad de Guatemala: Hivos y PNUD.
- Rodríguez-Villasante, T., 2017. Democracias transformadoras. Experiencias emergentes y alternativas desde los comunes, Madrid: El Viejo Topo.
- Rodríguez-Villasante, T., 2006. Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social, Madrid: Catarata.

- Rodríguez-Villasante, T., 2001. Procesos para la creatividad social. In T. Rodríguez-Villasante, M. Montañez, & P. Martín, eds. *Prácticas locales de creatividad social. Construyendo ciudadanía 2*. Madrid: El Viejo Topo.
- Santandreu, A., 2016. El Enfoque de Gestión del Conocimiento para el aprendizaje y el cambio en proyectos de investigación acción con Enfoque Ecosalud. In O. Betancourt, F. Mertens, & M. Parra, eds. *Enfoques ecosistémicos en salud y ambiente*. Quito: Abya Yala, CoPEH-LAC y IDRC, pp. 247–279.
- de Sousa-Santos, B., 2003. *Crítica a la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia*, Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer.
- de Sousa-Santos, B., 2009. *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, México, D. F.: CLACSO y Siglo XXI Editores.
- De Souza, C., 2013. *La artesanía de la investigación cualitativa*, Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Stenhouse, L., 1983. La investigación del currículum y el arte del profesor. In *Authority, Education and Emancipation*. London: Heinemann.
- Versiani, R. & Jaumont, J., 2016. A Pesquisa Militante na América Latina: trajetória, caminhos e possibilidades. *Revista Direito e Práxis*, 7(13), pp.414–464. Available at: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/21833>.

Capítulo 3

Una IAP para nuestros tiempos

Mauricio E. Giraldo Mejía³

*Más aislados se encuentran, desunidos,
Esos pueblos nacidos para aliarse:
La unión es su deber, su ley amarse:
Iguales orígenes tienen y misión;
La raza de la América latina,
Al frente tiene la sajona raza,
Enemiga mortal que ya amenaza
Su libertad destruir y su pendón.*

(José María Torres Caicedo, Las Dos Américas, 1857)

Resumen

El capítulo inicia mostrando como Latinoamérica es un producto de la historia, desde ahí se presenta como “otra cosa”, mestiza, cuyos problemas y realidad la obligan a construir su propia ciencia social, la que se comprometa con los problemas, con su contexto, con su realidad, en la que la disciplinariedad eurocéntrica al parcelar impide la comprensión y mucho más la transformación. Una ciencia que se levanta emancipatoria por sus condiciones objetivas, en la que encuentra en la IAP una actitud de vida, una forma de hacer la ciencias que subvierte el orden, que pone en duda el eurocentrismo y con ella la ciencia y

3- Mauricio E. Giraldo Mejía, Universidad Católica de Oriente, Rionegro (Antioquia – Colombia).
maogime@gmail.com

quien la hace, la que para este último encuentra un engagement, el que al ser rastreado se aproxima al sentido del suma qamaña, que mantiene la triada del compromiso – pacto, pero que se adentra a una emancipación por encima de la economía y la política, un compromiso – pacto que se invierte en la historia y que hace del intelectual orgánico un sujeto que ante el abandono de la realidad, lo obliga más que a llevar a recibir.

Una IAP para nuestros tiempos

Desde reflexiones y prácticas que hoy se autodenominan Investigación Acción Participación, en adelante IAP; se puede interpretar que algunas han confundido el sentido de la misma, no se puede afirmar que exista una sola versión de IAP, pero si se puede recordar las razones históricas que le dieron su origen y el sentido de respuesta a la misma. Es posible, que, por las nuevas formas de denominación, caracterización o interpretación de los problemas sociales, la IAP esté siendo llevada a un uso instrumental.

Es importante recordar que Fals Borda mencionó “Uno siembra la semilla, pero ella tiene su propia dinámica” (Torres, Cendales y Torres, 2004), sin duda es devenir la hacemos cada uno/a de las personas que hemos hecho parte de la IAP, por eso la pertinencia de hacer un llamado al reencuentro con su razón histórica, con su esencia; porque para Borda la IAP, era más que un diseño de investigación era una forma de abordar la vida (Torres, Cendales y Torres, 2004) Al respecto señala:

Una de las grandes diferencias que se observaron entre la Investigación Acción Participativa empleada [...] en México, Nicaragua y Colombia, y los métodos clásicos de investigación social, resultó ser la vigencia abierta, plástica e indefnida de la IAP. Pudo verse que ésta no tiene cortes fijos o seccionales, como las encuestas; ni corre contrarreloj para llenar requisitos o escribir tesis con miras a graduarse a tiempo.

Sus períodos son determinados tan sólo por el compromiso de los cuadros investigativos (intelectuales orgánicos) con los organismos, movimientos y acciones resultantes, según las metas del cambio alcanzadas. El trabajo de la IAP resulta, por lo general, de largo plazo, tan largo como sus protagonistas la quieran y tanto como persistan en sus justos empeños. [...] Sabemos que el compromiso de la IAP no entraña plazos fijos ni termina sino hasta que no gane la justicia y se obtenga el progreso comunitario en cada lugar y en cada región donde se investiga y actúa [...] Ésta es su evaluación real y final. (Pág. 143 - 145)

Al partir de recordar esa razón de origen, se presenta un camino con dos elementos: primero, una ciencia social crítica latinoamericana; y el segundo, una aproximación a la categoría engagement y suma qamaña.

Una ciencia social crítica latinoamericana

Latinoamérica es un producto de la historia material, la que parte de una realidad concreta: el llamado de Bolívar en 1821 para la creación de una Federación de Repúblicas del Sur ante la tentación expansionista de los Estados Unidos y que no es la América del Sur que hoy conocemos; que prosigue con la creación de la doctrina Monroe de 1823 (Aguirre, 1969), que abre el espectro imperial de los EE.UU sobre las nacientes repúblicas; continúa con la invasión y saqueo de los EE.UU. a los territorios de Nicaragua, México, entre otros (Ocampo, 1981); avanza con la defensa de nuestra soberanía realizada por José María Melo (Nicaragua, salvador, Guatemala y México) y el llamado de José María Torres Caicedo al cuerpo diplomático de Nuestra América acreditado en Europa, dando nombre con ello a Latinoamérica.

José María Torres Caicedo hizo uso de la expresión Latinoamérica para diferenciarla de América Anglosajona, denominaciones utilizadas al parecer por los franceses (Ocampo, 1981). Torres (1857) al hacer la invitación para repensar la unidad propuesta por Bolívar, le da contenido, le da sentido, porque en ella muestra elementos identitarios que iniciaban en el antiguo México y llegaban hasta Argentina y Chile. Después vendrán Martí, Mariategu... y así los hijos del sur.

Latinoamérica es mestiza, “no existe como una unidad política y por siglos ha sido negada como una unidad económica, es, culturalmente una nación” (Ospina, 2017, pág.244). En ese mestizaje se alimentó de las ideas de libertad francesa a través de Francisco Miranda, Andrés Bello o Simón Rodríguez; recogió el grito enfurecido del indio Hatuey ante la negativa a no dejarse esclavizar (De las Casas, 2006); sumó la lucha libertaria del negro que a pesar de que fue encadenado, se reveló y se recreó en Nuestra América, como lo ocurrido con Benkos Bioho (Prada, 2013); tuvo el papel de sacerdotes criollos como Miguel Hidalgo acompañado de indígenas Mexicanos; o el de militares como Bolívar en la que las mayorías de sus huestes eran negros. Es decir, nos debatimos entre ser dominados y la emancipación, entre teoría y acción. No somos una prolongación de Europa, aunque de llá provengan algunas de sus ideas.

La historia muestra la Latinoamérica como otra cosa (Arciniegas, 1992), así, las ciencias sociales deben ser otra cosa. Uno de esos aspectos fundamentales y que lo mencionó Fals Borda (1969), no podemos ser una parcelación del conocimiento, a la que a cada área se le concede un título de propiedad (disciplinas) y en la que las familias (comunidades académicas) crean escuelas, corrientes, teorías, conceptos, metodologías intelectuales, que les permita sin ninguna criticidad perpetuar su dominio. Esa necesidad de romper la colonización ideológica (Fals, 1969), de decolonizar nos lleva a que la matriz de las áreas del conocimiento que separan entre otros la política, la filosofía, la sociología, la antropología, la pedagogía, sean vistas como una unidad, para así asumir los retos de nuestros problemas. Nuestra ciencia también debe sumar literatura, poesía, ruegos, cantos.

Solo a partir de ver el problema desde su integralidad, sin los apellidos y permisos entregados por las ciencias eurocéntricas, permitirá comprender y transformar esas realidades, que la compartimentación ha impedido. Nuestra emancipación no solo es económica y política, sino que aplica a todas las esferas, nuestra emancipación no es la negación de las ciencias de otros lugares, es entender que, al ser una América Mestiza, una indoamérica, requerimos de un diálogo cultural que nos permita encontrarnos, conocernos, comprendernos, transformarnos.

La multiléctica o de la analéctica (Dussel, 1995) nos lleva a muchas voces, a muchos encuentros, nos lleva a renunciar el totalitarismo del yo y adentrarnos al universo de las distintas modernidades. La ciencia latinoamericana que se pregunta por los problemas reales no es una cuestión teórica, es una decisión humana, por ello es necesario ir a quién hace la ciencia y para qué la hace. Para ello es necesario beber de Gramsci al señalar que “No existe actividad humana de la que se pueda excluir toda intervención intelectual, no se puede separar el homo faber del homo sapiens” (2011, p.107), así mismo diría:

Por intelectuales es preciso entender no sólo aquellas capas comúnmente designadas con esta denominación, sino en general toda la masa social que ejerce funciones organizativas en sentido lato, tanto en el campo de la producción como en el de la cultura y en el político-administrativo (1967, pág. 412)

Es decir, no solo nuestra ciencia es distinta, sino también nuestros científicos, es un rol que puede desarrollar cualquier persona y no estando condicionado por su clase social, las disciplinas, las autorizaciones de centros de pensamiento o universidades, de lo que se trata entonces es de un acción - reflexión que comprende y se compromete en una realidad específica problematizadora, un sujeto que se distingue por sus prácticas (acción – reflexión) no por su método.

Un científico que su narrativa oral, como una nueva hermenéutica, se expresa en el canto del indio al escuchar el río, en el tejer la creación del universo y su cosmovisión en un chinchorro. En las coplas de libertad del llanero colombiano – venezolano, en el canto del gaucho, en la explicación del universo del maya, azteca o inca, en el relato del negro arrancado del África y edificado en la Latinoamérica en los consejos comunitarios del pacífico.

La emancipación obliga a ver la ciencia como un modo de producción, distribución, acumulación y consumo de conocimiento en la que los países de centro (Europa – EE.UU) han creado sus ontologías, epistemes, teorías, categorías; las distribuyen por sus centros de pensamiento, academias, textos, científicos, profesores, seguidores; acumulan el saber científico, mientras somos expoliados de nuestros saberes y nos asumimos como consumidores de los postulados de ellos. Eso obliga a una ruptura. A no dejar robar más nuestros cerebros (Borda, 1969). En esa dirección Latinoamérica ha creado teorías como “Ley del Compromiso” (Guerreiro Ramos, 1959), el autor señala que:

El científico se compromete conscientemente con su contexto, lo que suponemos recae en la selección de temas de investigación y las prioridades, así como el peso de la relevancia social de la misma (agenda), el criterio de valoración del trabajo científico más allá del disciplinar (evaluación) y la consideración sobre el uso o usabilidad potencial del conocimiento producido (utilidad). (Citado por Naidorf, 2017)

En esa construcción de una ciencia y un científico para Latinoamérica, Fals partió del supuesto del contexto. Al respecto señala:

Por esta razón es comprensible que si un marco científico de referencia no se arraiga en el medio donde se quiere aplicar, aparezcan rezagos y desfases teórico-prácticos, con implicaciones disfuncionales para los sistemas culturales, sociales, políticos y económicos. [...] no se trata de aislarnos del mundo intelectual externo ni de ser xenófobos.

Se requiere cumplir con una necesidad de acumulación de conocimientos congruentes con nuestro crecimiento y progreso, que se define como “suma de saberes”. (Fals, Pág.105 - 107)

Pero no fue el único, era una época en la que la emancipación era una proclama común en Latinoamérica. Al unísono, Varsavsky (1969) plantearía que:

Hay científicos cuya sensibilidad política los lleva a rechazar el sistema social reinante en nuestro país y en toda Latinoamérica [...]. No aceptan sus normas y valores – copiados servilmente, para colmo, de modelos extranjeros – [...] sospechan de la pureza y neutralidad de la ciencia pura y de la infalibilidad y apoliticismo de las élites científicas internacionales al imponer temas, métodos y criterios de evaluación.

A estos científicos rebeldes o revolucionarios se les presenta un dilema clásico: seguir funcionando como engranajes del sistema – dando clases y haciendo investigación ortodoxa – o abandonar su oficio y dedicarse a preparar el cambio de sistema social como cualquier militante político. [...] una ciencia no sólo revolucionaria sino revolucionada. [...]. El constante llamamiento a ocuparse de los ‘problemas nacionales’ y a hacer ciencia aplicada o funcional, que muchos veníamos haciendo – y a veces practicando – en la Universidad.

La emergencia de una ciencia con problemas propios siguió rondando, en la mente de muchos intelectuales orgánicos latinoamericanos, es así como, luego de la muerte de Camilo Torres, Fals renuncia a la Universidad y en Ginebra con otros colombianos crean “La Rosca”, un grupo de académicos que se querían comprometer con la transformación. El trabajo para la Unesco le sirvió a Fals para conocer otros grupos de investigadores y es así como en diferentes partes del mundo se encontraron que había el nacer de otra ciencia, en palabras de él: “todos en los mismos años, del 69 en adelante; hubo una especie de “telepatía internacional” (Torres, Cendales y Torres, 2004). La lucha por la emancipación ante el neocolonialismo era evidente y la ciencia y el científico tomaban un papel crucial.

Es así como al menos cinco grupos de académicos formulan el primer Congreso de IAP en Cartagena, allí se presentó el debate por una “investigación militante”, señala Borda:

La militancia que él tenía en mente (Roberto Briceño de la Universidad Central de Venezuela) era más que todo gramscianismo, pero se interpretó como militancia política, de partido comunista principalmente; lo que produjo resistencia. Entonces se fue bajando el tono hasta llegar a participación popular, participación ciudadana. (Torres, Cendales y Torres, 2004)

Con lo anterior se puede decir que la posguerra hasta la década de los sesenta es el nacer de unas ciencias sociales descolonizante, la que da origen en la década de los setenta de una forma de generar conocimiento y transformación como sería la IAP y de unas ciencias sociales críticas Latinoamericanas, en la que el contexto, la realidad de los problemas latinoamericanos será la naturaleza del problema, la episteme la acción – reflexión, la categoría central la emancipación, la ruta epistemológica – metodológica, la IAP, en la que el científico tradicional renuncia a su comodidad de la academia proletarizada e instituida y se inserta entre las muchedumbres o los movimientos sociales, para construir con otros un correlato, haciendo de todos los que participan coinvestigadores orgánicos.

Acerca del engagement y suma qamaña

El segundo aspecto hace referencia al concepto engagement, acá emergen encuentros entre Camilo Torres y Fals Borda, el que se dio de manera significativa gracias a María Cristina Salazar, una mujer aguerrida - comprometida que aportó tanto a la sociología como al Trabajo Social, la que fue víctima de detención arbitraria, la tortura y persecución política por parte del régimen y de persecución laboral por parte de los Jesuitas de la Universidad Javeriana (Torres, Cendales y Torres, 2004), todo ello por sus ideas de libertad y justicia, su amistad con Camilo y su relación de pareja con Fals Borda.

Ese encuentro de hermandad, compañerismo y complicidad permitió tanto a Maria Cristina, Fals y Camilo alimentarse mutuamente, a la vez que vieron el cambio en sus propias vidas de una ciencia aséptica (que beneficiaba al status quo) a una ciencia que se preguntaba por los problemas y en particular por una realidad concreta de injusticias.

En uno de tantos diálogos, Camilo plateó la expresión engagement, al respecto se tiene que:

La idea sartriana de engagement, como se sabe, es la que más se acerca al concepto de "compromiso" que queremos definir [...] es la acción o la actitud del intelectual que, al tomar conciencia de su pertenencia a la sociedad y al mundo de su tiempo, renuncia a una posición de simple espectador y coloca su pensamiento o su arte al servicio de una causa [...] el engagement consecuente. Es el "compromiso-acción" que justifica a los activistas y a la ciencia social en un momento histórico como el actual. (1970, pág. 243)

Para Fals el compromiso - acción o el compromiso - pacto es una decisión del investigador, en esa dirección hizo un llamado a manera de sistema de preguntas alrededor de tres dimensiones, que confrontaban al sujeto. Para el pacto acudió a preguntas como "¿Con qué grupos ha estado comprometido hasta ahora?, ¿a quiénes ha servido consciente o inconscientemente?, ¿cómo se reflejan en sus obras los intereses de clase, económicos, políticos o religiosos de los grupos a que ha pertenecido?" (2014, p.185); para la objetividad realizó preguntas como, "¿Cuáles son los grupos que no temerían que se hiciese una estimación realista del estado de la sociedad y que, por lo mismo, brindarían todo su apoyo a la objetividad de la ciencia?" (2014, p.185); y sobre el servicio preguntó: "¿cuáles son los grupos, movimientos o partidos políticos que buscan servir realmente al conjunto de la sociedad?, ¿cuáles son los grupos que, en cambio, se benefician de las contradicciones, inconsistencias e incongruencias reinantes?" (2014, pág.185). El autor señaló:

El compromiso -acción es ideológico e implica una visión dentro de la ciencia. Esta visión está condicionada por pautas sociales y trascendentales cambios políticos que llevan a los científicos a una evaluación de su disciplina y a una reorientación de la misma. De este proceso van resultando no sólo la acumulación del conocimiento científico sino también su enriquecimiento, su renovación, su revitalización. (2014, pág. 191)

En la misma dirección del compromiso – acción, en agosto de 1967, al organizarse el II Congreso Nacional de Sociología en Bogotá, en el discurso inaugural de Fals Borda titulado “*Hacia una sociología comprometida*”, entre otros dijo:

El padre Torres encabezó el movimiento de independencia intelectual de aquel entonces [...] Esto es parte de la aventura intelectual que hoy propongo a la comunidad universitaria especialmente. Éste es, precisamente, el reto científico del momento: el llegar a demostrar que aun comprometiéndose activamente con el esfuerzo nacional revolucionario también se puede hacer ciencia, y ciencia respetable en nivel universal. El diseñar nuevos marcos Ciencia, compromiso y cambio social conceptuales basados en nuestras realidades conflictivas, sin apoyo en muletas ideológicas foráneas –el andar solos y sin miedo– [...] compromiso, liberación y autonomía, me fueron enseñadas por diversos colegas [...] especialmente a Camilo Torres. [...] la justificación de la sociología como ciencia rebelde y subversiva, puesta al servicio de la causa de la transformación real de América. [...] La realidad latinoamericana en transformación merece ideas propias para explicarla, y una metodología propia para describirla, lo cual nos lleva a poner, en principio, en cuarentena aquellos conceptos conocidos que hemos aprendido en textos y en aulas (2014 – Pág. 71 – 73)

Con esa observable el compromiso – pacto toma gran relevancia, con lo que sin tener la intención de hacer una arqueología al concepto engagement, se tiene que dicho concepto presenta acepciones diferenciadas según las tradiciones en las ciencias sociales: La primera, la anglosajona, la relaciona más con la administración de empresas, una especie de acuerdo moral que adquieren trabajador y empleador, sin embargo al remitirse a la moral de Adam Smith (2010), se deja ver que no es un convenio de iguales, como se ha postulado actualmente, sino que contempla una parte que ha sido favorecida con la capacidad de generar riqueza que acoge a quien no ha sido ungido con esa capacidad. Con ello el engagement es una forma de equilibrar la relación asimétrica entre las partes. Una persona con unas capacidades de generar riqueza que acoge, a manera de protección a quien no ha nacido con esa característica. Más allá de lo cuestionable que resulta ser, si deja ver un compromiso de alguien en una condición favorable sobre una que está en una condición desfavorable.

Por su parte, la tradición alemana, relaciona el engagement con el psicoanálisis, la que hará mención Fromm (1977), pero más como un asunto del juicio moral de los sujetos, en la que adopta una posición de cuidado para con el otro. La que también al igual a la anterior deja ver ese otro, esa ruptura con el yo absoluto del discurso eurocéntrico contemporáneo, un yo, que alimenta la sociedad, la tolerancia; pero que renuncia a la comunidad y al encuentro. Al igual hay otro que se abre al encuentro de un sujeto que por razones múltiples hace un llamado a ser acogido.

Al retroceder y pasar por Roma, que de alguna forma es la positización de las ideas éticas griegas, emerge el engagement como un contrato que adquiere responsabilidades entre las partes, pero al estar los contratantes en condiciones asimétricas la parte más fuerte adquiere una condición de protector sobre la parte débil. Es decir, ni hay una falsa idea de igualdad, ni hay un aprovechamiento de la posición ventajosa, por el contrario, hay una condición legal que le brinda garantías para la protección (Blanch, 2017).

Para la tradición francófona, engagement proviene del verbo engager, que en su tradición romana está en relación con un convenio, acuerdo, obligación moral o jurídica que adquieren dos partes o una parte con la otra, movido por la obligación que le confiere de estar en una condición de favorabilidad (Blanch, 2017). Acá se presenta un diálogo con la noción de conmiseración de Rousseau (2011). Ese pacto se puede expresar como: i) un mensaje verbal o extraverbal que hace el oprimido o la realidad social al intelectual, como persona que ha sido favorecida al tener la oportunidad de acceder a una formación; ii) la decisión de ese intelectual de hacer la inmersión en la realidad y convertirse en un intelectual orgánico; y iii) el pacto en sí, entre ese intelectual que ha renunciado a la comodidad de la academia tradicional (lugar, epistémias, teorías, entre otras, que le permite el encuentro y la lucha conjunta por la emancipación.

El al pasar de Roma a la Antigua Grecia se encontró que el engagement bebe de eudaimonia, el que, sobre la Moral a Nicómaco de Aristóteles, Hanna Arent planteó:

La eudaimonia, al igual que la propia vida, es un estado permanente de ser que no está sujeto a cambio ni es capaz de hacerlo. Ser eudaimón y haber sido eudaimón, según Aristóteles, son lo mismo, de igual forma que «vivir bien» (eu dzén) y haber «vivido bien» son lo mismo mientras dure la vida; no son estados o actividades que cambian la cualidad de la persona, tales como aprender y haber aprendido, que indican dos atributos (pág. 216).

Al recoger la reflexión de Arent y específicamente la expresión “vivir bien”, lleva a dos posibilidades, ahondar en la eudaimonia o irnos en la busca de ese sentido a nuestras fuentes originarias, lo que fue lo que se hizo. Es así como, al retorna a Latinoamérica, ya vestida como Abya Yala, presenta dos categorías sumak kawsai o Suma Qamaña, que sería igualmente vivir bien.

En esa vía, Fernando Huanacuni Mamani (2010) y Francois Houtart (2011), mostraron como varias tradiciones ancestrales de Abya Yala tenían un sentido semejante al Suma Qamaña. Sin embargo, Houtart (2012), amplía los significados a otros escenarios no latinoamericanos y muestra como también se acerca al concepto original del Bien Común y a otros conceptos que hay en civilizaciones no europeas.

Albó (2009), planteó que la tradición más acorde a la filosofía Aymara, es buen convivir, al manifestar que la palabra qamaña significa:

Vivir, morar, descansar, cobijarse, cuidar a (...) insinúa también la convivencia con la naturaleza, con la Madre Tierra, Pacha Mama, aunque sin explicitarlo. (...) no se refieren sólo a este hecho físico de vivir sino también a todo este conjunto de relaciones sociales con un ambiente de acogida. Por eso se habla además de "cuidar" y "criar" la vida, como algo que hacemos juntos, en familia. (pág. 25)

Y la palabra suma será para el autor:

Bonito, hermoso, agradable, bueno, amable, pero también, precioso, excelente, acabado, perfecto. Tiene también, portanto, un sentido de plenitud que no se le da en castellano. Y suma jaqi es 'buena gente, bondadoso, generoso, que tiene buena voluntad a otro'. (pág. 26)

Como es observable, tanto engagement como suma qamaña, hacen referencia a un otro, de entrada, rompen la noción del egocentrismo, lo que pone en duda la modernidad hegemónica eurocéntrica contemporánea. Ese otro desde un discurso eurocéntrico puede ser una persona humana o una persona no humana, desde nuestra narrativa ese otro es la naturaleza, de la que por demás hacemos parte.

En esa dirección nuestro compromiso – pacto adopta una dimensión complementaria, no solo es la búsqueda de la emancipación de Latinoamérica o del oprimido, es la emancipación de la naturaleza del antropocentrismo, lógica del eurocentrismo. Es decir, es la liberación de la Madre Tierra en todas sus dimensiones. Parte de ellas se encuentra en las acciones por ejemplo de los cabildos Nasas del norte del departamento del cauca en Colombia, en la que los comuneros han recuperado parte de sus tierras ancestrales, como parte de lo que se entiende como la liberación de la Madre Tierra, lo que recuerda entre a Rosseau (1973, pág.71):

El primer individuo al que, tras haber cercado un terreno, se le ocurrió decir «Esto es mío» y encontró a gente lo bastante simple como para hacerle caso, fue el verdadero fundador de la Sociedad Civil. Cuántos crímenes, guerras, asesinatos, cuántas miserias y horrores no le hubieran ahorrado al género humano el que, arrancando las estacas o cegando el foso, hubiera gritado a sus semejantes: «Guardaos de escuchar a este impostor; estáis perdidos si olvidáis que las frutas a todos pertenecen y que la tierra no es de nadie»

Allí sin duda hay un compromiso – pacto entre la comunidad originaria y la Madre Tierra, pero también lo puede haber cuando el intelectual, el que sin usurpar el papel histórico de los Nasas se aproxima a esa realidad y al subvertir el orden capitalista reinante, se pone al servicio de esa bella causa.

Pero el compromiso – pacto no se queda ahí, se expresó y expresa cuando desde las diferentes academias, universidades e investigadores logran subvertir ese orden instituido, y al salirse de lo autorizado, se adentran a ser parte de los movimientos sociales que, desde el feminismo, la agroecología, la educación popular, las organizaciones LGTBI, los procesos étnicos y demás luchan por las heterotopias.

Es allí en el que ese compromiso – pacto confronta el “compromis” (Fals, 1969), esa “IAP” que sirve a los intereses del status quo y que ha hecho de ella una versión “light”, útil para el Banco Mundial, las agencias de cooperación, que no compromete, que se sirve como herramientas y técnicas para legitimar lo instituido.

La IAP surgió ante una realidad histórica que se mantiene con algunos cambios en su forma de presentación, que ha cooptado el discurso emancipador resignificándolo a una narrita que ha perdido la fuerza de la disputa por el poder. En esa coptación y a la vez ignorancia o inocencia, se suman una academia e investigadores que parecen derrotados, que se entregaron ante las trampas del sistema y se resisten a salir del ostracismo, por ello la IAP está viva, pero en los movimientos o procesos sociales, es decir, el intelectual que decide ser orgánico y se adentra a la realidad no lleva hoy un legado, debe ir a los movimientos sociales a prender a recuperar el legado que ha quedado en ellos. Al ser así el compromiso – pacto ha investido parcialmente su relación, es intelectual convencional, el que debe desnudar su rostro ante el pueblo, reconocer su ignorancia y pedir al mismo ese pacto para aprender de ellos y retomar la senda de la emancipación.

Conclusión

Latinoamérica es un producto de la historia, que ha construido su propia ciencia social comprendiendo que los problemas son integrales y situados en la que la disciplinarietà eurocéntrica al parcelar los problemas impide la comprensión de la naturaleza de los mismos. Una ciencia que se levanta emancipatoria por sus condiciones objetivas, en la que encuentra en la IAP una actitud de vida, una forma de hacer la ciencias que subvierte el orden, que pone en duda ontologías, epistemes, teorías, conceptos, metodologías, ciencias, investigación, investigadores, que para este último encuentra un engagement que se aproxima al sentido del suma qamaña, que mantiene la triada del compromiso – pacto, pero que se adentra a una emancipación por encima de la economía y la política, un compromiso – pacto que se invierte en la historia y que hace del intelectual orgánico un sujeto presto inicialmente a aprender más que a enseñar.

Bibliografía

- Albó, X. (2009). Suma Qamaña = el buen convivir. Obets, número 4, Alicante: Universidad de Alicante.
- _____. (2011). Suma Qamaña = convivir bien. ¿Cómo medirlo?. Vivir Bien. Paradigma no Capitalista. La Paz: CIDES – UMSA, Sapienza – Universidad de Roma, Oxfam.
- Arciniegas, G. (1992). América es otra cosa. Bogotá: Circulo de lectores.
- Arent, H. (2018). La condición Humana. Buenos Aires: Paidós
- Aristóteles (1984). Moral a Nicómaco. Madrid: Espasa – Calpe
- Blanch, N, J, M. (2017). En torno al significado originario de los términos “compromiso” y “engagement” en el derecho y su sentido actual. Madrid: Universidad de San Pablo
- Fals, B, O. (1969). Subversión y cambio social. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo
- _____. (1970). Ciencia propia y colonialismo intelectual, México DF: Nuestro Tiempo
- _____. (2009). Una sociología sentipensante para América Latina. Buenos Aires: Siglo del Hombre Editores y CLACSO
- _____. (2014). Ciencia, Compromiso y cambio social. Caracas: Fundación Editorial El perro y la rana
- Caicedo, J, M, T. (1857). Las Dos Américas. París: Correo de Ultramar
- De las Casas, B. (2011). Brevisima relación de la destrucción de las indias. Medellín: Universidad de Antioquia
- Dussel, E. (1995). Introducción a la filosofía de la liberación. Bogotá: Editorial Nuestra América
- Fromm E. (1977). Ética y psicoanálisis. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Gramsci, A. (1981). Los Cuadernos de la Cárcel. México DF: Ediciones Era
- _____. (2011) ¿Qué es la cultura popular? Valencia: Publicacions de la Universitat de València
- Huanacuni, M, F. (2010). Buen vivir/ Vivir bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas.

- Houtart, F. (2006). Los movimientos sociales y la construcción de un nuevo sujeto histórico. Pasos, no. 125. San José, Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI)
- _____. (2011). El concepto de Sumak Kawsay y su correspondencia con el bien común de la humanidad. Debate. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Lievano, A. I. (1969). Bolívarismo y monroísmo. Bogotá: Editorial Revista Colombiana Ltda.
- Naidorf, J. (2017). La "Ley del compromiso del investigador" de Alberto Guerreiro Ramos (1959) y la movilización del conocimiento. Diálogos sobre educación, año 8, número 14. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Ocampo, L. J. (1981). Historia de las ideas de integración de América Latina. Tunja (Colombia): Editorial Bolivariana Internacional,
- Ospina, W. (2017). América Mestiza. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial
- Prada, F. A. (2013). Benkos. Las alas de un cimarrón. Cartagena: Litmar
- Rousseau, J.J. (2011). El Emilio o de la educación. Madrid: Alianza Editorial
- _____. (1973), Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres. Barcelona: Península.
- Smith, A. (2010). Teoría de los sentimientos morales. México: Fondo de Cultura Económica
- Torres, F Cendales, L; & Torres, A. (2004). Uno siembra la semilla pero ella tiene su propia dinámica. Entrevista recuperada de: <http://funceisimonrodriguez.blogspot.com/2014/03/uno-siembra-la-semilla-pero-ella-tiene.html>
- Varsavsky, O. (1994). Ciencia, política y cientificismo. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Capítulo 4

La sistematización como investigación participativa

*Alfonso Torres Carrillo*⁴

Resumen

El artículo presenta una panorámica de la sistematización como investigación participativa que emerge en América Latina, como metodología que busca comprender y potenciar prácticas de transformación social. A partir de reconocer la influencia de la IAP como matriz de referencia para dicha metodología, se expone su origen y trayectoria histórica, los sentidos que la animan y sus fundamentos epistémicos y rasgos metodológicos como investigación cualitativa y participativa. Finalmente, se señala que como modalidad investigativa en construcción, continúa creciendo y fortaleciendo, desde la práctica y la reflexión de sus practicantes en los nuevos campos sociales y profesionales donde hoy se desenvuelva.

4- Profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia. Correo electrónico: alfonsitorres@gmail.com

La investigación participativa, una tradición que se renueva

Han pasado más de cuatro décadas desde que, en el Primer Simposio Mundial Crítica y política en ciencias sociales, realizado en Cartagena de Indias en 1977, Orlando Fals Borda y sus colegas de la Fundación La Rosca, presentaron, de una manera más estructurada, la emergente Investigación Acción Participativa (en adelante IAP). Dicha metodología, había venido gestándose desde comienzos de la década, a partir de la práctica desarrollada por un colectivo de investigadores sociales junto a algunas organizaciones de campesinos en el contexto de auge de sus luchas en diversas regiones de Colombia, principalmente en la Costa Atlántica (V. A., 1977).

Fals Borda, quien se había formado como sociólogo en la tradición funcionalista norteamericana y que había creado y liderado la primera Facultad de Sociología en Colombia, y venía radicalizando su praxis investigativa y social a lo largo de la década de 1960, junto a Camilo Torres Restrepo, sintetizó su nuevo posicionamiento crítico en un conjunto de textos bajo el título “Ciencia propia y colonialismo intelectual” (Fals, 1970). En dicho trabajo, respaldado en las actas de los Congresos latinoamericanos de sociología y sus reflexiones sobre su acercamiento a los procesos populares, Fals señalaba que la ruptura con las ciencias sociales coloniales e imperialistas que predominaban en la región, debía superar el campo de lo teórico y asumir también el metodológico.

Al respecto, hacía un balance de estrategias de investigación y relación con las poblaciones, tales como la observación participativa, la investigación - acción y la intervención sociológica. Éstas, representaban una innovación frente al extendido uso de la encuesta, pero no significaban necesariamente un posicionamiento crítico frente a las problemáticas de la realidad, ni un compromiso con su transformación; tampoco daban un lugar diferente a los colectivos movilizados, que el de informantes o colaboradores. Así mismo, introduce en el debate de las ciencias sociales latinoamericanas, la cuestión del “compromiso” de los investigadores con los proyectos políticos “subversivos” del orden social (Fals, 1970).

Luego de la muerte en combate de Torres Restrepo, Fals renuncia a su calidad de profesor universitario y decide, junto con otros investigadores sociales, llevar a la práctica sus nuevas posiciones políticas e intelectuales; a la vez, inician un acercamiento a las organizaciones campesinas, al igual que al marxismo como perspectiva teórica y metodológica. En un contexto en el que algunas organizaciones de izquierda se aferran a sus respectivos dogmas, Fals y su equipo asumen una posición abierta, No dogmática, que les permite hacer confluir a los clásicos del viejo continente (Marx, Lenin, Mao) con posiciones heterodoxas (Gramsci, Luckas, Kosik) y con el pensamiento revolucionario latinoamericano (Torres Restrepo, Guevara).

Estas búsquedas y sus desarrollos prácticos, quedaron sintetizadas en la ponencia que presentó en Cartagena y que siguió ampliando en 1983, titulada "Por la praxis. El problema de cómo comprender la realidad para transformarla" (Fals, 1983). Este texto es el manifiesto de los postulados epistemológicos y metodológicos de la naciente Investigación Participativa:

1. Autenticidad y compromiso, del investigador social con respecto a los movimientos populares.
2. Anti-dogmatismo, frente a toda rigidez en la puesta en práctica de las orientaciones metodológica.
3. Restitución o devolución sistemática, para que, partiendo de los niveles de conciencia y el lenguaje de la gente, avanzar en la apropiación de conocimiento crítico.
4. Sencillez y diferencial de comunicación, respetando el nivel político y educativo de la gente.
5. Auto investigación y control colectivo del proceso.
6. Técnicas sencillas de recolección y análisis de información.
7. Diálogo y comunicación simétrica
8. Recuperación histórica, asumida como técnica para reconocer y visibilizar la visión el pasado por parte de los sectores populares
9. Sabiduría y buen juicio a lo largo de la experiencia

Dicho texto, que circuló en varias ediciones en los países de América latina, fue acogido con entusiasmo, no tanto por el mundo académico (cada vez más replegado sobre sí mismo) ni de los partidos de izquierda (ensimismados en sus discursos auto-referentes), sino por los centenares de colectivos de investigadores que ya acompañaban procesos organizativos de base desde sus opciones educativas (inspiradas en la pedagogía de la liberación y la educación popular), eclesiales (identificados con la iglesia popular y la teología de la liberación) o desde otros discursos alternativos como la comunicación popular o la psicología social de la liberación.

Fue desde estas prácticas sociales emancipadoras, como la IAP se divulgó y se puso en práctica, acogiéndose en sus planteamientos fundacionales y posibilitando nuevas estrategias participativas de acción social (diagnósticos y planes participativos) o a nuevas modalidades participativas de investigación, como la recuperación colectiva de la historia y de memorias populares y la sistematización de la práctica o de experiencias. A esta última me referiré en este artículo, para evidenciar cómo, a partir de unos principios y criterios generados por la IAP, pueden surgir otras propuestas singulares, que se apoyan, fortalecen y a la vez desbordan dicho enfoque metodológico. En palabras del propio Fals (2004): “Uno siembra semillas, pero ellas tienen su propia dinámica”.

La emergencia de la sistematización en la educación popular

Oscar Jara (2008) señala que la sistematización como estrategia de producción de conocimiento desde la práctica, surge como planteamiento en el trabajo social en la década de 1970, es acogida y desplegada como estrategia de organización de información en la Educación de adultos en la década siguiente, y estructurada como modalidad investigativa por la educación popular en los noventa. Actualmente, se ha constituido, a la vez como una metodología emergente de investigación crítica y como una metodología que trasciende los campos iniciales, permeando otras prácticas sociales, campos profesionales y ámbitos institucionales, como las Organizaciones No Gubernamentales y agencias de cooperación internacional.

En efecto, en el contexto de la llamada “re-conceptualización” del Trabajo Social y en el Chile de la Unidad Popular, Palma, empleó en 1973, la expresión “sistematización de la práctica” como una posibilidad de construir teoría propia desde las propias experiencias de los profesionales, lo que permitiría mejorar su intervención y emanciparse de las teorías “externas” provenientes de la sociología y la psicología. En el mismo sentido se orientó el libro de Gagnetten (1978) “Hacia una metodología de la sistematización de la práctica”.

También en la Educación de Adultos se empezó a emplear la expresión “sistematización” como estrategia de documentación y análisis de la información sobre prácticas educativas. En efecto, por iniciativa de Pablo Latapí, desde el Centro de Estudios del Tercer Mundo (México), en 1982 se buscó visibilizar y ordenar “para poder comparar”, un centenar de experiencias de educación de adultos a lo largo y ancho de América Latina. Dado que la mayor parte de esas iniciativas no estaban documentadas, diseñó matrices para volcar las informaciones básicas comunes de estas prácticas educativa, que permitieron obtener una caracterización global de la situación y tendencias de la alfabetización y la educación de adultos en la región (Latapí, 1984).

La radicalización, durante los ochenta de otros campos de acción social como la educación popular, la promoción comunitaria y la psicología social, llevó a que se expandieran las prácticas orientadas por sentidos emancipadores. Muy pronto, surgió la preocupación por analizar críticamente estas acciones y por recuperar el saber generado desde éstas; con ello, se buscaba comprenderlas mejor para fortalecerlas, y para comunicar sus aprendizajes a otros colectivos en los mismos campos de acción.

Fue así que, desde mediados de los ochenta y a lo largo de los noventa, surgieron propuestas de sistematización dentro del campo del trabajo social (Morgan y Quiroz, 1986; Morgan, Bernechea y González, 1991), la educación de adultos y la educación popular (Cadena, 1987; Martinic, 1987). En ésta última se evidenciaron tendencias diferentes, inspiradas en diversos referentes epistemológicos y metodológicos, que confluyeron en una corriente latinoamericana.

Por un lado, los chilenos Sergio Martinic y Juan Eduardo García Huidobro, quienes habían participado en la propuesta liderada por Latapí, y estaban vinculados al Centro de Investigación y Desarrollo Educativo en Chile, realizaron varios ejercicios de caracterización de prácticas y proyectos de educación popular (García Huidobro, 1983 y 1985; García Huidobro y Martinic, 1989). Éste último, a partir de un cuestionamiento a la mirada simplista sobre la práctica como fuente de conocimiento, e incorporando aportes de la fenomenología social, la etnometodología y el interaccionismo simbólico, elaboró modelos analíticos para abordar en su singularidad, proyectos de educación popular y de acción social (Ayllón, 2002, p. 23).

Por otro lado, en Centro América, luego del triunfo sandinista en Nicaragua, en un contexto en el que la Revolución se imaginaba a la vuelta de la esquina, la Red Centroamericana de Educación Popular, Alforja, propuso una ruta para sistematizar experiencias inspiradas en la concepción metodológica dialéctica (Jara, 1994 y 2012). En Colombia surgieron varias propuestas metodológicas en torno a la sistematización, provenientes de colectivos como los de Dimensión Educativa, el Grupo Interuniversitario de Educación Popular y los educadores populares de la Universidad Pedagógica Nacional, como de investigadores como Ghiso (1999, 2004 y 2006) y Mejía (2008); si bien es cierto que cada propuesta se inspira en referentes particulares, en común tenían el estar inspiradas en diferentes planteamientos epistemológicos y metodológicos de corte hermenéutico, crítico, cualitativo y participativo.

En otros países como Brasil y Argentina, también se han dado desarrollos metodológicos en torno a la sistematización. En el primer caso, destacamos los aportes de Souza y Falkembach quienes, desde su práctica educativa popular, han enriquecido la reflexión, al incorporar aportes provenientes de las ciencias sociales (Souza, 2008 y Falkembach, 2008). En Argentina, la Cooperativa de educadores e investigadores populares de la Universidad de Buenos Aires, que ha animado y acompañado el movimiento de bachilleratos populares y la Red de investigadores y Organizaciones Sociales (RIOSAL), ha incorporado la IAP y la sistematización como estrategias de producción de conocimiento sobre estas prácticas (Ampudia, 2012).

Desde finales de la década del ochenta del pasado siglo, estas diferentes vertientes han venido convergiendo, gracias a la creación de espacios de encuentro, coordinación y actuación conjunta como han sido el Taller permanente de Sistematización creado por el CEAAL en 1988 y luego reconvertido en el Programa Latinoamericano de Apoyo a la Sistematización (PLAS). Es en este periodo cuando se generaliza la realización de encuentros, seminarios y talleres de sistematización, se publican libros, revistas especializadas, antologías y manuales en torno a la sistematización; dicha metodología es incorporada a centenares de experiencias, proyectos, programas e instituciones educativas y de promoción social.

También a lo largo de los noventa, algunas universidades incorporaron la sistematización en sus planes de estudio de carreras y postgrados como trabajo social, educación y pedagogía social. La década concluyó con la realización en Medellín de un Primer Seminario latinoamericano sobre sistematización de prácticas, organizado por el CEAAL, en el cual participaron más de doscientas personas de todo el continente. El periodo que llevamos del siglo XXI, podemos caracterizarlo como una etapa de consolidación conceptual de la sistematización como metodología (Jara, 2012; Barragán y Torres, 2017), de expansión – recepción en otros campos y de institucionalización en otros como agencias de cooperación internacional y entidades estatales, de la mano de discursos hegemónicos como el de la innovación, el emprendimiento y las experiencias exitosas.

Sentidos que animan la sistematización

La pregunta ¿y para qué sirve la sistematización? es recurrente tanto para quienes desean acercarse a estas metodologías con el ánimo de incorporarla en su prácticas sociales y educativas, como por quienes escépticamente, buscan deslegitimar su potencial investigativo. Basándonos en algunos autores (Jara, 1994; Cendales, 2004; Carvajal, 2006) y en nuestras propias reflexiones, las principales argumentaciones al respecto, podrían sintetizarse de la siguiente manera:

1) Comprensión crítica de las transformaciones y saberes generados por la práctica. Un motivo para quienes se proponen sistematizar su experiencia, es la de tener una mirada más estructurada y profunda del proceso vivido. Ello implica, por un lado, reconocer las construcciones de realidad que se han generado desde la práctica, que no siempre corresponden a las que se habían propuesto sus actores; por otro lado, re-conocer los saberes individuales y colectivos que se han producido desde la práctica y re-crearlos como conocimiento sistemático.

2) Fortalecimiento de la práctica. Para algunos colectivos y organizaciones sociales la decisión de sistematizar se presenta por un interés crítico de mejorar la práctica. Esta intención de mejoramiento además de recuperar y visibilizar los aprendizajes, enriquece las reflexiones y discusiones de los colectivos contribuyendo a superar el activismo que en muchas ocasiones lleva a crisis y desesperanza organizativa. La re-apropiación crítica de la experiencia y los sentidos que la han orientado, posibilitan renovar y actualizar las orientaciones y propósitos de las prácticas y proyectos, de cara a los desafíos del presente; así mismo sirve para actualizar los compromisos de sus protagonistas con la transformación de sus prácticas al darle mayor contenido y alcance.

3) Comunicación a otras prácticas sociales. La apropiación crítica de la práctica, además de fortalecerla, también posibilita comunicar sus aprendizajes y reflexiones a otros colectivos que agencian prácticas y proyectos similares. Las experiencias que sistematizamos aportan a la reflexividad y transformación social cuando desde una perspectiva crítica se identifican aprendizajes y nuevos desafíos que orientan la praxis.

La realización de encuentros con otros colectivos para compartir y enriquecer el proyecto organizativo, fortalece las redes de conocimiento, en la medida en que son los mismos productores de la práctica quienes se configuran como sujetos de saber y práctica política. Así mismo, los saberes producidos aportan a otras propuestas y nuevos colectivos que, desde los mismos intereses emancipadores, pueden re-contextualizar estos modos de hacer y ser, en sus campos de acción.

4) Aporte a la producción de subjetividades emancipadoras. Con la sistematización de su práctica, personas y colectivos participantes se reconocen como sujetos sociales con capacidad y posibilidades de transformar las situaciones de desigualdad e injusticia. En tanto posibilidad formativa, estos saberes fortalecen las dimensiones políticas, organizativas y educativas de las organizaciones y especialmente los modos de ver, sentir y actuar de las personas.

5) Fortalece la acción colectiva. Esta auto-comprensión como sujetos pasa por la producción de subjetividades críticas y emancipadoras que además de convertirse en referentes para otras personas y colectivos, enriquecen los movimientos sociales. La sistematización contribuye a ampliar el horizonte de sentido de la acción colectiva, los marcos de interpretación de los sujetos, la formación de sus identidades y el fortalecimiento de sus vínculos de solidaridad.

6) Construcción de vínculos y sentidos comunitarios. La sistematización, al provocar encuentros, memorias y narrativas en torno a las memorias, las experiencias y los sueños compartidos, contribuye a la a formación de vínculos, significados y visiones de futuro colectivos. Estos re encuentros y reconocimientos como colectivos, visibilizan la alegría del estar y el actuar juntos, armando sentidos de pertenencia en torno al proyecto compartido, configurando nuevos sentidos de comunidad, el sentimiento de un “nosotros” como actor colectivo. (Cendales y Torres, 2006)

7) Aporte al pensar emancipador y a las metodologías participativas. La acción y reflexión sobre el mundo de la vida y su fuerza transformadora visibilizan contribuciones y desafíos a los actuales discursos y estrategias de las teorías críticas desde el Sur. Su carácter localizado permite reconocer, interrogar y afirmar diversos sujetos colectivos y maneras de producir saber. Los saberes teóricos y metodológicos producidos en la sistematización, se constituyen en aportes a la investigación participativa; debido a su carácter situado ofrecen posibilidades de re elaboración y apropiación por parte de las organizaciones sociales.

La singularidad de la sistematización

La sistematización, como modalidad participativa de investigación referida a prácticas y proyectos de acción colectiva, implica una reflexión en torno a preguntas tales como: ¿Qué tipo de conocimiento se produce desde la sistematización? ¿Cuál es el alcance epistémico de la misma? ¿Cuáles concepciones de práctica, experiencia y saber sustentan la sistematización? ¿Cómo participan los protagonistas de la práctica y sus saberes en la producción de conocimiento?

Desde nuestra trayectoria en la Asociación Dimensión educativa y en el colectivo de investigadores y educadores populares en la Universidad Pedagógica Nacional, hemos entendido la sistematización desde una perspectiva interpretativa crítica, y en términos metodológicos, como investigación cualitativa y participativa. Dicha opción se ha construido también desde el diálogo fructífero con el campo de los estudios sociales críticos y con otros investigadores y educadores populares de América Latina y El Caribe.

Si asumimos que una metodología designa el modo como enfocamos problemas y la manera que buscamos sus respuestas, en las ciencias sociales han existido diversos paradigmas metodológicos, según las concepciones e intereses que han orientado el trabajo de los investigadores sociales. Nosotros preferimos hablar de perspectivas o enfoques metodológicos, ya que expresan, no modelos ideales de investigación, sino tradiciones metodológicas que orientan la actividad investigativa de diversas disciplinas y corrientes teóricas. En nuestro caso, la sistematización se enmarca en un horizonte crítico – interpretativo – participativo que comparte los siguientes rasgos (Torres, 2004):

1. Producción de conocimiento sobre la práctica desde la experiencia de los sujetos.

Frente a la ciencia social clásica en la cual se asume que la posición del investigador es la de observador externo a su objeto (sistema observado) como garantía de objetividad y control, la sistematización en perspectiva crítica, constituye en sistema autoobservador donde los actores/observadores problematizan su realidad a través del diálogo con otros actores de la experiencia. En esta perspectiva, el principio de objetividad (imposible y no deseado) es desplazado por el de reflexividad según el cual, se dialoga sobre los alcances y límites de su posición de observadores, de sus propias observaciones y de los objetos de conocimiento que construyen.

De este modo, la sistematización, como modalidad participativa crítica, posibilita la transformación de unos sujetos de la práctica en unos sujetos de saber. Así, no sólo se superan las dicotomías entre objetividad - subjetividad, entre teoría - práctica, sino que también contribuyen a la formación de los actores observadores en sujetos de saber y de poder, en sujetos sociales críticos, reflexivos y conscientes de su potencial constructivo de los sistemas de los que hacen parte.

2. Noción de realidad y papel de la ciencia social.

Toda investigación parte de la noción de realidad (ontología). Ya sea por sus marcos teóricos previos, sus disciplinas de conocimiento, corrientes teóricas o de pensamiento, opciones políticas, prácticas sociales y marcos culturales a los que pertenecen, quienes investigan nunca parten de cero frente a lo que estudia.

Para los enfoques críticos, la realidad socio histórica es movimiento conflictivo, está atravesada por relaciones de poder y construida a través del conjunto de relaciones sociales entre sus integrantes; el hecho de ser compartida, determina una realidad percibida como objetiva, viva y reconocible para todos los participantes en la interacción social.

Desde una perspectiva crítica, dicho orden de significados se construye a través de relaciones de poder; por tanto, no hay lecturas de realidad neutrales y la propia construcción de significados es una arena de conflicto. Para el caso de la sistematización, su objeto genérico son las prácticas y proyectos sociales intencionalmente transformadores, las cuales son concebidas como realidad compleja, pero comprensibles, en las que confluyen contextos, sentidos, acciones, actores y medios, que les dan el carácter de estructuradas y estructurantes.

Ello significa que concebimos las prácticas sociales y educativas a sistematizar como realidades complejas, como construcciones históricas y de sentido donde confluyen factores y dinámicas objetivos, con procesos subjetivos; las prácticas poseen una institucionalidad (objetivos proyectos, acciones, estructuras administrativas y operativas, etc.) y a la vez son una construcción simbólica intersubjetiva, que le confiere sentido a las acciones, relaciones y experiencias de sus agentes.

Esta unidad objetivo–subjetiva de las prácticas de acción social, está atravesadas por relaciones de poder, algunas de ellas generadas en escalas macro sociales que se expresan al interior de las instituciones y colectivos; otras que se generan en la misma dinámica y constituyen identidades y efectos sobre el entorno inmediato de la organización o el grupo. La sistematización de la práctica busca dar cuenta de esa interacción entre contextos, poderes, experiencias y sentidos. Apunta a reconocer aquellos procesos que provienen de las relaciones y significaciones institucionalizadas, como aquellas relaciones y significantes instituyentes, que inciden en el contexto, a la vez que instituye nuevas significaciones a las prácticas estudiadas.

3. Estrategias de abordaje para comprender las prácticas

La preocupación de la sistematización es reconstruir y comprender dichas prácticas, tanto desde contexto socio-histórico y el marco de referencia de las coordenadas culturales y políticas en las que se desenvuelven los actores, como desde los sentidos y significados que estos van construyendo desde y sobre la misma. Se busca desentrañar dialógicamente las estructuras de significación del colectivo social; produce una interpretación, una versión propia que actúa como espejo “impreciso, distorsionado, trizado” en el cual los actores sociales puedan reconocerse y a la vez generar nuevas lecturas de su práctica.

Desde la sistematización como investigación reflexiva, se reconoce que la producción de conocimiento es resultado de la interacción entre los sujetos que hacen parte de la práctica, y entre quienes algunas veces acompañan estos ejercicios investigativos; por ello, en el marco de los procesos de sistematización, interesa volver objeto de reflexión cuánto hay de subjetividad en la investigación y en lo investigado, a su vez que reconocer cuánto hay de determinación (política, social y cultural) en quien investiga, en la investigación y en lo investigado (Ibáñez, 1994).

4. La sistematización como re-construcción de sentidos de la práctica.

Las prácticas sociales y educativas no existen como hechos objetivos independientes del conjunto de interpretaciones que de ella hacen sus actores. Estas se asumen como construcciones colectivas de sentido de sus participantes (experiencia) en las que coexisten y compiten diversas lógicas, configurando un escenario complejo y contradictorio, el cual busca ser abordado desde la sistematización (Hleap y Zúñiga, 1996).

La sistematización como investigación participativa

A partir de estos presupuestos, desde el colectivo de investigadores y educadores populares de la UPN, concebimos la sistematización de experiencias como una "modalidad participativa de producción de conocimiento sobre prácticas de intervención y acción social educativa y cultural desde la perspectiva de sus protagonistas, que a partir de su reconstrucción narrativa e interpretación crítica de las lógicas y sentidos que la constituyen, busca potenciarlas. Dicha conceptualización, permite identificar algunos rasgos que la caracterizan (Barragán y Torres, 2017):

- Es una producción intencionada de conocimientos

La sistematización exige posicionarse respecto a cómo se entiende la realidad a sistematizar, el tipo de conocimiento que es posible producir y la estrategia metodológica coherente con ello. Implica hacer un "alto en el camino" para definir las preguntas y ejes temáticos en torno a los cuales se realizará la sistematización; diseñar una estrategia para reconstruir, analizar e interpretar la experiencia y socializar los avances.

- Es una modalidad participativa de investigación

La sistematización reconoce y contribuye a formar como sujetos de conocimiento a los propios actores involucrados en la experiencia. Como la participación no es connatural a los seres humanos, sino hay que aprenderla, ello exige un proceso formativo permanente del equipo sistematizador, así como de la toma de decisiones colegiadas durante todo el proceso de indagación

- Reconoce la complejidad de las prácticas de acción social

Las experiencias objeto de una sistematización son mucho más que la sumatoria de objetivos, actividades, roles y procesos organizativos; pues están condicionadas por contextos políticos, culturales sociales, en donde se configuran formas de relación y de acción entre sujetos. La sistematización busca reconstruir la complejidad de las relaciones que constituye cada práctica, privilegiando los significados que los actores le atribuyen y reconociendo las tensiones que entre éstos se presentan.

- Reconstruye las prácticas desde la experiencia de sus protagonistas

En un primer momento la sistematización busca producir un relato descriptivo de la experiencia; una reconstrucción histórica a partir de las diferentes miradas y saberes de sus protagonistas y de otros actores. Mediante el uso de diferentes técnicas dialógicas y narrativas, se construye un relato que describe -en su poliédrica realidad- la práctica objeto de la sistematización.

- Interpreta críticamente la práctica transformadora

El proceso sistematizador apunta a comprender los sentidos que constituyen una experiencia, los factores influyentes o instituyentes, relaciones institucionalizadas, claves culturales, etc. La sistematización busca producir una lectura más allá de los relatos de sus actores, lo que supone fundamentar las bases teóricas del equipo sistematizador, el estudio permanente, la consulta a especialistas y la discusión a lo largo del proceso.

- Fortalece el potencial emancipador de la práctica

La sistematización tiene un interés pragmático: generar ajustes, desplazamientos y cambios de la experiencia analizada. De igual forma, busca que quienes se involucren en el proceso ganen herramientas conceptuales, metodológicas y técnicas para producir conocimiento sobre otras prácticas colectivas.

- Aporta a la conceptualización de la transformación social y al pensamiento crítico

Los conocimientos generados a partir de un proceso de sistematización contribuyen a ampliar la comprensión que se posee sobre uno o varios campos, por ejemplo, la formación de maestros, las organizaciones sociales, los programas de acompañamiento, entre otros. El análisis de varias sistematizaciones sobre un mismo campo de prácticas puede generar reflexiones teóricas de mayor amplitud. Así mismo, la sistematización busca contribuir a la tradición de pensamiento crítico, generando categorías, claves interpretativas y reflexiones acerca de los sentidos y potencialidades de las prácticas de transformación social.

Desafíos y debates abiertos

Es un hecho ineludible el reconocimiento de que la sistematización como modalidad participativa de producción de conocimiento nacida en el trabajo social y la educación popular, ha sido acogida en diferentes campos sociales y académicos. También que, desde su emergencia, han coexistido diferentes perspectivas epistemológicas y a la vez confluencias metodológicas, propiciadas por el diálogo e intercambio de experiencias. Sin embargo, esta consolidación de la sistematización como sub-campo dentro de las metodologías participativas de investigación, enfrenta varios desafíos.

En primer lugar, ahondar en su fundamentación epistemológica y metodológica: asuntos como la conceptualización práctica y de experiencia, categorías con una amplia trayectoria en el pensamiento filosófico y en disciplinas como la sociología, la antropología y la psicología.

Así mismo, dicha conceptualización tendrá implicaciones metodológicas, asociadas a los alcances y limitaciones del uso de relatos y narrativas sobre las experiencias vividas, para dar cuenta de prácticas y transformaciones sociales. También hay que fortalecer argumentos y desarrollos metodológicos en torno a asuntos vitales como el análisis, la interpretación y los procesos participativos de esta modalidad investigativa.

Finalmente, cómo identificar y cuestionar tanto la banalización como la institucionalización y banalización de la metodología; por un lado, la proliferación de ofertas de rutas y estrategias de sistematización que no van más allá de la reconstrucción descriptiva y narración lineal de experiencias; por otro, el uso utilitario de la sistematización por parte de algunas agencias de cooperación e instituciones estatales que buscan ponerla al servicio del control de los procesos sociales, desconociendo su carácter crítico y su vocación emancipadora.

Bibliografía

- Ampudia, M. (2012). Investigación Acción participativa y cartografía social, Madrid, Editorial Española
- Ayllón, M. R. (2002). Aprendiendo desde la práctica: una propuesta operativa para sistematizar. Lima, Asociación Kallpa
- Barragán D., y Torres A. (2017), La sistematización como investigación interpretativa crítica, Bogotá, El Búho – Corporación Síntesis
- Cadena, F. (1987). "La sistematización como creación de saber para la liberación". En: Guía para la consolidación de procesos de sistematización y autoevaluación, Santiago, CEAAL
- Cadena, F., Martinic, S. y Walker, Ho. (1988). La sistematización en los proyectos de educación popular, Santiago, CEAAL
- Carvajal A. (2006). Teoría y práctica de la sistematización de experiencias. Cali, Facultad de Humanidades de la Universidad del Valle.

- Cendales, L. (2004). La metodología de la sistematización. Una construcción colectiva", en: Aportes # 57, Bogotá, Dimensión Educativa
- Cendales, L. y Torres, A. (2006). "La sistematización como experiencia investigativa y formativa", en: La Piragua # 23. Panamá, CEAAL
- Falkembach, E. (2008). "Sistematização, uma arte de ampliar cabeça", Cadernos Unijuí No. 102, Ijuí, Brasil, UNIJUI.
- Fals Borda, O. (1970). Ciencia propia y colonialismo intelectual, Bogotá, Punta de Lanza
- _____ (1983). Por la praxis: acerca de cómo conocer la realidad para transformarla, Bogotá, Editorial Tercer Mundo
- Fals Borda, O. (2004): "Uno siembra semillas, pero ellas tienen su propia dinámica". Entrevista hecha por Cendales L., Torres A. y Torres F. Medellín, Cooperativa de maestros
- Gagneten, M. (1978), "Hacia una metodología de la sistematización de la práctica". Buenos Aires, Humánitas
- García Huidobro, J. E. (1982). La Relación Educativa en Proyectos de Educación Popular, Análisis de Quince Casos, Documento de Trabajo 2. Santiago: CIDE.
- García Huidobro, J. E., & Martinic, S. (1985). Las Instituciones Privadas y la Educación Popular: El Caso Chileno. Santiago: CIDE.
- Guiso, A. (1999). "De la práctica singular al diálogo con lo plural. Aproximaciones a otros tránsitos y sentidos de la sistematización en épocas de globalización", en: La Piragua # 16, México, CEAAL
- _____ (2004). "Entre el hacer lo que se sabe y el saber lo que se hace", en: Aportes # 57, Bogotá, Dimensión Educativa
- _____ (2006). "Prácticas generadoras de saber. Reflexiones freirianas en torno a las claves de sistematización", en La Piragua # 23. Panamá, CEAAL
- Hleap, J. y Zúñiga M. (1996). "Sistematización de experiencias significativas de educación de adultos", en: Aportes # 44. Bogotá, Dimensión Educativa.
- Ibáñez, J. (1994) El regreso del sujeto. Siglo XXI, Madrid.
- Jara, O. (1994). Para sistematizar experiencias. San José, Alforja
- _____ (2008). "Algunas reflexiones en torno a la sistematización de experiencias comunitarias; riesgos y desafíos", en: Diálogo de saberes # 2, Caracas, UBV

- _____ (2012). La sistematización de experiencias. Práctica y teoría para otros mundos posibles. San José, C.R. Alforja
- Latapí, P. (1984). Tendencias de la educación de adultos en América Latina, México, CREFAL – UNESCO
- Martinic, S. (1987). La reflexión metodológica en el proceso de sistematización de experiencias de educación popular. Santiago, CIDE
- Morgan, M. et. al. (1991). Sistematización, propuesta metodológica y dos experiencias: Perú y Colombia. Lima, CELATS
- Morgan, M. L. y Quiroz, M. T. (1985). “Acerca de la sistematización”, en: La sistematización como práctica. Cinco experiencias en sectores populares, Lima CELATS
- Palma D. (1992). La sistematización como estrategia de conocimiento en educación popular. El estado de la cuestión en América Latina. Santiago, CEAAL
- Souza, J. F. (2008). “Sistematización: un instrumento pedagógico en los proyectos de desarrollo sustentable”, en: Revista Internacional Magisterio # 33, Bogotá, Magisterio editorial
- Torres, A. (2004). “Sistematización de experiencias de organización popular”, en: Aportes # 57. Bogotá, Dimensión Educativa
- _____ (2008). “La sistematización de experiencias: aportes desde la educación popular para una nueva universidad”, en: Diálogo de saberes # 2, Caracas, UBV
- V. A. (1977). Crítica y política en ciencias sociales, Bogotá, Punta de Lanza

Capítulo 5

Investigación acción participativa para millennials: desafíos ante las nuevas generaciones

*Matías G. Flores*⁵

*Juan P. Watkins*⁶

Resumen

El objetivo del artículo es debatir en torno a la crítica y autocrítica de la Investigación Acción Participativa en el siglo XXI. Primero, abordamos las afinidades entre un modo de ser “millennials” y la obra de Fals Borda y, luego, evidenciamos los ámbitos en donde las nuevas tecnologías pueden potenciar los procesos participativos. Nos situamos en un contexto de un desarrollo tecnológico que modifica las relaciones sociales a altas velocidades. La disputa por su democratización, junto a una mayor relevancia de la participación en los gobiernos latinoamericanos y movimientos sociales, pone en discusión el rol de quienes impulsamos procesos participativos. Como hipótesis principal, sostenemos que las innovaciones propias de la época no son ni tan ajenas ni tan lejanas a la IAP y que por tanto la renovación, la permanente actualización y un espíritu abierto a incorporar innovaciones son necesarios en quienes promovemos este tipo de investigación.

5- Universidad de Chile. Correo electrónico: matias.flores.g@u.uchile.cl

6- Universidad de Chile, Núcleo Sentipensante de Metodologías Participativas. Correo electrónico: jwatkins@ing.uchile.com

Introducción

Nos situamos en un contexto de un desarrollo tecnológico que se despliega a grandes velocidades y que modifica las relaciones sociales a velocidades similares. Los desarrollos en materia de robótica, analítica de datos, automatización, impresión 3D, inteligencia artificial, entre otros, nos sitúan en un contexto de “singularidad tecnológica” (SingularityNET, 2017, pág. 4). Concepto utilizado para nombrar 1) la “cuarta revolución tecnológica” que está aconteciendo; 2) el advenimiento del programa fuerte de la Inteligencia Artificial y 3) la incapacidad de la humanidad de procesar y masificar el desarrollo de nuevas tecnologías antes de que sean superadas por nuevos avances. Este contexto de desarrollo tecnológico sin precedentes se cruza con el contexto de desigualdad económico-social que caracteriza a las sociedades latinoamericanas.

En América Latina, a pesar de su carácter dependiente, con pasados autoritarios que permanecen vigentes en algunas instituciones y prácticas políticas y con una marcada desigualdad social, no se ha excluido de este desarrollo. Como señala Progrebinschi (2017), “América Latina es el tercer mercado regional online más grande del mundo, y la tasa de penetración de Internet está por encima de la media mundial, la mitad de la cual debida al intenso uso de teléfonos inteligentes.” (Progrebinschi, 2017 p. 1). Este desarrollo tecnológico -desigual- ha implicado una disputa por su democratización que, junto a una mayor relevancia de la participación en los gobiernos latinoamericanos y movimientos sociales, pone en discusión el rol de quienes impulsamos procesos participativos.

El objetivo del artículo es debatir en torno a la crítica y autocrítica de la IAP. En primer lugar, abordamos las afinidades entre un modo de ser *millennials* y la obra de Fals Borda y, en segundo lugar, evidenciamos los ámbitos en donde las nuevas tecnologías pueden potenciar los procesos participativos. Como hipótesis principal, sostenemos que las innovaciones propias de la época no son ni tan ajenas ni tan lejanas a la Investigación Acción Participativa (IAP).

El pasado no es tan ajeno: fals borda a los ojos de millennials

¿Es la IAP una estrategia para *millennials*? En este apartado buscamos comparar cuatro características de los *millennials* con la trayectoria y enseñanzas de Orlando Fals Borda.

El uso del concepto *millennials* fue acuñado para identificar, en Estados Unidos, a aquella generación de jóvenes nacidos entre 1980 y 2000 y que han incorporado las tecnologías a su vida cotidiana (Howe & Strauss, 2000). Este concepto ha cobrado relevancia principalmente de los estudios laborales, quienes intentan comprender cómo las nuevas generaciones pueden construir fidelización hacia las empresas y también en ámbitos educativos, en torno a la renovación de las formas enseñanza y aprendizaje (Cuesta et al, 2009; Tagliabue & Cuesta, 2011).

Además, se ha popularizado en el uso cotidiano, incluso en el contexto latinoamericano, para referir a las generaciones más jóvenes de forma despectiva y estigmatizadora, lógica típica del adultocentrismo (Duarte, 2012). Frente a esto tenemos dos consideraciones. Por un lado, el concepto *millennials* no puede ser utilizado del mismo modo que en Estados Unidos y Europa, ya que el uso de las nuevas tecnologías no ha seguido las mismas pautas y difieren los procesos sociopolíticos (Cuesta et al, 2009). Por otro lado, el uso cotidiano y su difusión también dan cuenta de una apropiación del concepto a modo de símbolo, que expresa ciertos sentidos comunes. Por esto, usamos el concepto por su carácter ilustrativo y provocador, lo que permite identificar las posibles afinidades electivas entre los sentidos de los *millennials* y las orientaciones de la IAP.

A partir de la revisión de antecedentes (Cuesta et al, 2009; Tagliabue & Cuesta, 2011; González-Pérez & Mercado, 2014; Pincheira & Arenas, 2016), sintetizamos los sentidos de los millennials en: 1) flexibilidad y adrenalina, en tanto buscan el camino más rápido posible y flexibilidad para sus trabajos; 2) conexión entre trabajo y vida personal, buscando compatibilizar el ámbito laboral con sus intereses individuales; 3) diversidad en las formas de tratar la información, en tanto reconocimiento a las posturas personales y uso de redes de comunicación; 4) estímulo constante, ya que buscarían nuevas experiencias que los desafíen, rompiendo con el pensamiento lineal.

Antidogmatismos, para mayor flexibilidad

Orlando Fals Borda, aunque se formó en Estados Unidos bajo los métodos clásicos del estructural funcionalismo, se distanció por su pretensión de objetividad y búsqueda de integración y equilibrio social⁷. También se diferenció de un pensamiento crítico ortodoxo⁸, que también buscaba reproducir teorías extranjeras en América Latina, alojándose más cerca de la tradición latinoamericana de Florestán Fernandes, Theotonio Dos Santos, Pablo González Casanova, entre otros (Fals Borda, 2009a).

7- “Muchos los hallábamos en buena parte inaplicables a la realidad existente, viciados ideológicamente por defender los intereses de la burguesía dominante, y demasiado especializados o parcelados para entender la globalidad de los fenómenos que se encontraban a diario.” (Fals Borda, 2013a, pág. 215).

8- “Pero la Rosca no se casa con esa teoría dogmáticamente, sino que se trata de redefinir conceptos a la luz de la evidencia que recogen los cuadros u observadores-militantes. Por lo tanto, no se hace aquí ningún calco del marxismo-leninismo empleado en otras latitudes y países, ni se incurre en el colonialismo intelectual de izquierda que ha castrado a tantos grupos revolucionarios y universitarios, porque el método de estudio-acción surge de las realidades colombianas y exige una respuesta auténtica a ellas en términos de datos y evidencias, y no sólo de palabras o debates meramente ideológicos.” (Fals Borda, 2013b, pág. 250).

Su renuencia a los dogmatismos lo llevó a valorar la noción de ciencia propia, construida a partir de las realidades complejas y sentipensantes ocultas en nuestros “cofres tropicales y macondianos” (Fals Borda, 2009b, pág. 371). Dejando de lado los manuales y adentrándose a lo inquietante de la incerteza, promovió la creatividad y necesidad de construir un paradigma propio, lo que lo acerca a la flexibilidad y adrenalina propia de los millennials.

Compromiso, para conectar nuestra vida personal y el trabajo

El profesor Fals Borda muy bien señalaba que la ciencia no era neutra y que siempre respondía al uso que una determinada clase social, dominante o dominada⁹. Por esto, su invitación era a “colocar nuestro pensamiento o nuestro arte al servicio de una causa. Esta causa es, por definición, una transformación fundamental, que es que la que exige de toda persona la acción válida y el compromiso consecuente” (Fals Borda, 2013a, pág. 244).

Su definición de compromiso-acción¹⁰ nos invitaba a considerar el “para quién” se trabaja. Los y las científicas debemos ser conscientes de los efectos de nuestros trabajos y el de los demás, tomando posición frente a las injusticias.

9 - “Así como la burguesía hizo su revolución –incluyendo su ciencia como elemento coadyuvante– podía deducirse que es posible configurar una contrasociedad en la cual la clase social determinante sea aquella opuesta a la dominante, en este caso y por definición, el proletariado. Es, entonces, fácil concluir que el proletariado como clase también puede desarrollar e imponer su propio sistema de interpretación de la realidad, es decir, su propia ciencia.” (Fals Borda, 2013a, pág. 234).

10 - “El compromiso-acción es, esencialmente, una actitud personal del científico ante las realidades de la crisis social, económica y política en que se encuentra, lo que implica en su mente la convergencia de dos planos: el de la conciencia de los problemas que observa y el del conocimiento de la teoría y los conceptos aplicables a esos problemas.” (Fals Borda, 2009a, pág. 244).

Esta búsqueda de sentido que pone a la persona por delante, incluso a costa de ser sujeto de cuestionamientos por su coherencia entre lo que dice y hace, cambió la lógica del quehacer científico. Esto se asimila al sentido millennials de conectar la obra con la persona, por ejemplo, en el caso de ilustradoras que utilizan sus redes sociales para mostrar su trabajo y cómo este se relaciona con su vida cotidiana¹¹.

Múltiples fuentes y lenguajes, para la comunicación

Orlando Fals Borda también buscaba innovar en las formas de uso de fuentes y comunicación de los resultados. Ejemplo significativo fue la importancia de lo que denominó “archivos de baúl”, que, aunque no fuese la fuente ideal, era la que existía en aquel momento¹².

11- Como referencia las cuentas de Instagram de: Catalina Bu (@catalinabu) y Gabriel Ebensperger (@gabrielebensperger). En ámbitos literarios: Camila Gutiérrez (@joven_y_alocada); June García (@junegarcia_).

12 - “En efecto, en los baúles y armarios de los pueblos olvidados se encuentran más cosas valiosas de lo que uno cree, y un esfuerzo de recuperación de ellas para la historia local y regional -de pronto también la nacional- bien vale la pena. Dentro de las naturales limitaciones causadas por el contexto familiar y comunal específico, estas técnicas empiezan a reconocerse como válidas. Junto con las entrevistas a ancianos de buena memoria, y el apelar a los intelectuales preocupados de sus pueblos de origen, es de las pocas técnicas que quedan por usar, con cierto sentido de responsabilidad, por los historiógrafos contemporáneos en países subdesarrollados como el nuestro, cuando de reconstruir la historia regional se trata.” (Fals Borda, 2002, pág. 43B).

El uso de estas fuentes permitió recuperar la historia de la costa colombiana y difundir productos a múltiples públicos. De hecho, una de sus características del modo de trabajo consistía repensar el uso de los lenguajes, simplificando su forma, sin perder profundidad o contenido¹³.

Un ejemplo gráfico de esto fue la división del libro *Historia Doble de la Costa* en dos “canales”, mostrando que el lenguaje académico y uno más coloquial o de relato no son contradictorios, más bien complementarios. Como señala la introducción:

“Este tomo está concebido y presentado en dos estilos o canales diferentes de comunicación: CANAL A (izquierda) Por las páginas de la izquierda corren el relato, la descripción, el ambiente, la anécdota. CANAL B (derecha) Por las páginas de la derecha corren simultáneamente la interpretación teórica respectiva, los conceptos, las fuentes y la metodología de aquello que contiene el canal A y, a veces, resúmenes de hechos.” (Fals Borda, 2002, s/p).

Ambas técnicas fueron una innovación en su momento, con los recursos que se podían contemplar. De esta forma, no sólo refleja una afinidad con los millennials, sino que el contexto de crecimiento de las fuentes de información y redes de comunicación, siembran un camino de nuevas propuestas. Por ejemplo, el uso de redes sociales como Youtube, Facebook, Instagram y Twitter entregan formatos nuevos que permiten que contenidos orientados a públicos específicos, se masifiquen rompiendo barreras idiomáticas a través de variados recursos visuales y audiovisuales.

13- “Finalmente, como ya se sugirió, para todos los proyectos y niveles se trató de adoptar un lenguaje directo, claro y sencillo para la comunicación de los resultados. Esto obligó a revisar conceptos y definiciones, como quedó también explicado, y a combatir el estiramiento científico académico y la verborragia especializada, lo cual llevó a diseñar formas nuevas de publicación y producción intelectual más abiertas y menos esotéricas y descreadoras.” (Fals Borda, 2013a, pág. 233).

Devolución sistemática, para nuevas experiencias

Una reconocida técnica, que blindaba las IAP de Fals Borda de posibles basismos, fue la “devolución sistemática”¹⁴. Esta devolución no tenía como propósito la autoafirmación de lo investigado o el depósito del conocimiento en mentes vacías, sino tenía un carácter refractario¹⁵ dado por el debate de los grupos representantes. De esta forma, se reconocía la experiencia de los diferentes sujetos involucrados, que tenían algo que decir y permitía el surgimiento de nuevas ideas. A pesar de la resistencia¹⁶, impulsó esta técnica como una necesidad básica, identificándose una voluntad permanente por introducir nuevas experiencias que nutrieran los procesos de investigación.

El diálogo promovido por Fals Borda se asocia al sentido millennial de estímulo constante y retroalimentación, que, por ejemplo, se manifiesta en el uso de las “tendencias” y “hashtag” (#). Esta práctica no sólo agrupa a quienes tienen intereses similares, sino que te expone a nuevas visiones frente a un mismo gusto o tema. Sin embargo, queda a debatir el carácter relacional de esta práctica, pues puede cuestionarse si logran constituir prácticas colectivas sólidas.

14- “A la técnica conexas de comunicar los resultados de la investigación de manera coherente y eficaz, con fines de educación política y formación de cuadros e intelectuales orgánicos con las clases trabajadoras, se la llama devolución sistemática.” (Fals Borda, 2002, págs. 56-57B)

15- “El concepto de devolución sistemática es el antiguo y conocido principio metodológico de ordenar, clasificar y digerir teóricamente una información según la nemotecnia, principio que ahora aparece refractado por el prisma de compromiso político de las bases populares.” (Fals Borda, 2002, pág. 58B).

16- “El principio de la “devolución sistemática” fue uno de los que más energías desató y más polémicas suscitó, quizás por tocar con elementos obvios que muchas organizaciones gremiales y políticas habían relegado a segundo plano, no obstante, su importancia. Porque asegurar la comprensión de lo que uno hace, dice o escribe puede marcar la diferencia entre el éxito y fracaso en un movimiento político o social.” (Fals Borda, 2013a, pág. 231).

En definitiva, las cercanías de los sentidos millennials con la IAP son variadas. Consideramos que quienes la impulsamos no debemos rehuir de este concepto y debemos buscar las formas de complementar y renovar la IAP en nuestro contexto actual. Hoy las condiciones son diferentes a lo que Orlando Fals Borda “sentipensó” alguna vez, pero los sentidos no han cambiado. Por esto a continuación presentamos algunas líneas en la que la IAP podría ir innovando con el uso de nuevas tecnologías.

Esquema N°1¹⁷



17- Esquema diseñado a través de la plataforma digital www.canva.com.

El futuro no es tan lejano: nuevas tecnologías para participar

Así como reconocemos la necesidad de repensar el aporte de Fals Borda desde una perspectiva acorde a nuestros tiempos capaz de sintonizar con la juventud millennial, también discutimos en torno a la aparición de nuevos -y cada vez más accesibles- recursos que no están siendo del todo aprovechados y que tienen potenciales democratizantes.

La cuarta revolución industrial¹⁸ está siendo y ya está modificando la vida de las personas¹⁹ y su relación con las tecnologías y con otras personas a través de recursos tecnológicos. Por ello, desde las metodologías participativas y la IAP necesitamos mejorar y/o desarrollar una relación distinta con la tecnología. Desde nuestra experiencia como promotores de procesos participativos nos ha tocado –en no pocas ocasiones– encontrarnos con discursos de parte de colegas que son reacios a incorporar innovaciones tecnológicas a las investigaciones y procesos participativos con comunidades. Los motivos y excusas son múltiples, sin embargo, se repite la aversión o desconocimiento a los recursos, como también una actitud conservadora. Planteamos que hoy las tecnologías disponibles permiten aumentar las posibilidades de participación, democratización y transformación social.

La evidencia empírica sugiere que la difusión generalizada de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), como un nuevo canal de comunicación, se asocia con niveles más altos de compromiso político (Jho y Song 2015 p. 488). Así lo afirman los investigadores sur coreanos Jho y Song, que plantean que las TIC atraen una nueva participación de ciudadanos que no están representados en un sistema político actual.

18- Ver Klingenberg, et. al. (2017).

19- Ibid.

Y en una línea similar Fraser y Dutta (2008) afirman que las redes sociales amplían el alcance de la participación político-social y establecen una red cooperativa e interactiva que cambia de una democracia de élite a una democracia participativa.

Por tanto, en las siguientes líneas pretendemos generar una discusión en torno a cuatro provocaciones, que, si bien no son nuevas preocupaciones en el amplio campo de las metodologías participativas, sí son elementos pertinentes para la discusión en el ámbito de la IAP en particular.

La participación en línea

Para que una IAP tenga ciertas “garantías” de ser un proceso “exitoso” requiere de ciertos niveles de consolidación y cohesión de las comunidades y organizaciones en las cuales se llevan a cabo, junto con un alto compromiso de representantes de dicha comunidad y disponibilidades para reuniones periódicas de trabajo en horarios y lugares que no siempre se ajustan a las disposiciones, sensibilidades y disponibilidades de gran parte de la población. Lo que favorece u obliga a desechar otras formas de participación que no cumplen con las “garantías” para una IAP. Sin embargo, con el surgimiento de nuevas tecnologías esta tendencia puede ir poco a poco revirtiéndose.

Nos hacemos preguntas como ¿Descartamos desde un inicio a quien no quiera asistir a una asamblea en una sede de junta vecinal?, ¿Cómo llegamos al que no se siente convocado por los pasacalles y volantes en blanco y negro?, ¿Debemos incluir a quien no tiene tiempo de asistir a las actividades por trabajar y/o estudiar o porque simplemente en ese momento no tiene el interés? Sostenemos que ya no podemos justificar la exclusión de la participación por dificultades de acceso, baja difusión o imposibilidad de estar presencialmente en espacios de toma de decisión.

Hoy en día, las barreras tecnológicas son cada vez menos una excusa. Un reciente estudio realizado a nivel global²⁰ estima que el 78% de las personas en Chile tienen acceso a Internet, mientras que la cifra para Sudamérica es de un 68%. Las cifras que maneja la SUBTEL²¹ para Chile son similares, con un 76% de usuarios de internet respecto de la población total, siendo los smartphones el principal dispositivo para la conexión, con un 90% de usuarios utilizándolos. Con las posibilidades que ofrece la participación electrónica y las nuevas tecnologías, quienes promovemos procesos participativos tenemos el deber mínimo de conocer las posibilidades y limitaciones que ofrecen estos recursos para ser capaces de evaluar su pertinencia de uso en dichos procesos.

Ahora bien, cuando hablamos de participación electrónica, nos referimos a aquella comúnmente asociada a políticas públicas entendida como “el proceso de involucrar a los ciudadanos a través de las TIC en políticas y toma de decisiones para hacer que la administración pública sea participativa, inclusiva, colaborativa y deliberativa con fines intrínsecos e instrumentales”²² (Naciones Unidas, 2014, p. 61). Y en esto no somos ingenuos, sabemos que en reiterados casos los recursos de e-Participación se utilizan como formas de captura de consensos o recursos para “simular” procesos participativos, así como también parecen ser una apuesta a formas de participar de carácter individual. Sin embargo, los potenciales de esta herramienta-medio van a depender de (1) la importancia que se le da al uso de la red y los recursos tecnológicos, (2) cómo fluye la comunicación en línea con la acción local, y (3) cómo se puede evaluar la participación, creando indicadores que midan los resultados de procesos participativos con componentes tecnológicos.

20 - Global Digital Report 2018 realizado por We Are Social y Hootsuite. Disponible en: <https://digitalreport.wearesocial.com/>

21 - Datos de la Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile obtenidos de la “Séptima Encuesta de Acceso, Usos y Usuarios de Internet” Disponible en: https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2015/04/Informe-VII-Encuesta-de-Acceso-Usos-y-Usuarios-de-Internet_VF.pdf

22- Traducción propia.

Por ello, vemos necesario diferenciarse del intercambio de información y los niveles de consulta de e-Participación “a secas” y construir criterios la e-Participación Colaborativa, más afín a la IAP. Nos referimos a clasificaciones establecidas en la literatura descrita como “cogobernanza”, “colaboración”, “cooperación” o “coproducción”. Aichholzer (2016), viendo los modelos de participación desde la perspectiva de las innovaciones democráticas, enumera los siguientes acuerdos de colaboración bajo la rúbrica de “cogobernanza”: “presupuesto participativo, asambleas ciudadanas, desarrollo del vecindario, consejos comunitarios, experimentos de policía comunitaria y juntas de planificación sobre temas de salud, educación y planificación.” (Aichholzer, 2016 p. 113). A su vez agrega más formas de participación que caen bajo el paraguas de “cooperación y coproducción”: mesas redondas, talleres de planificación, participación en juntas asesoras o en el autogobierno de instituciones sociales, y paneles de ciudadanos. Todos pueden ser soportados por componentes TIC e Internet.

Por supuesto que el uso de tecnologías no debe ser un imperativo o un requisito, sino más bien una posibilidad a disposición de la comunidad/organización. Así como hay personas reacias a este tipo de plataformas, hay personas a quienes les acomoda, por lo que la integración y el engagement son importantes. De acuerdo al estudio LATINNO²³, “las organizaciones de la sociedad civil han estado implementando cada vez más sus propias iniciativas, al irse asociando con gobiernos, así como con organizaciones internacionales y del sector privado. Es interesante señalar que, a menudo, son las organizaciones de la sociedad civil las iniciadoras de las innovaciones digitales, más que las que dependen de las formas de participación off-line, lo que indica que las herramientas de TIC impulsan a las organizaciones de la sociedad civil a iniciar y desarrollar procesos participativos.” (Pogrebinschi, 2017 p.2).

23 - Proyecto LATINNO, en el Centro de Ciencias Sociales WZB de Berlín, que investiga las innovaciones democráticas que se han desarrollado en dieciocho países de América Latina desde 1990

Por otro lado, los estudios empíricos revisados por Jho y Song han afirmado que existe una conexión entre la e-participación y la participación presencial, y que el fortalecimiento de la e-participación aumenta la participación presencial a largo plazo (Jho y Song 2015 p. 491).

Registros alineados con nuevas tecnologías

Hoy en día los modos de registrar, sistematizar, procesar y compartir la información producida en procesos participativos no se condicen con la disponibilidad de múltiples herramientas como softwares²⁴, plataformas web²⁵, hardware²⁶ que facilitan la difusión, acceso y la retroalimentación.

En el ámbito de la participación ciudadana “las innovaciones digitales participativas permiten a los ciudadanos implicarse en actividades tan diferentes como las sugerencias de crowdsourcing para nueva legislación, presentar insumos para nuevas políticas, reportar la prestación insuficiente de servicios, geo-localizar problemas urbanos, monitorear los crímenes, hacer seguimiento del desempeño institucional y deliberar sobre soluciones creativas a problemas políticos y proponer ideas innovadoras para mejorar la democracia.” (Pogrebinschi, 2017 p. 1). A su vez, el discurso del Gobierno Abierto ha reforzado las relaciones de colaboración en el espacio público por la tendencia a compartir datos (OGD, Open Government Data) entre las agencias públicas y los ciudadanos en general y estimular su uso colaborativo (Achholzer, 2016 p.115).

24 - De mapeo territorial o geo-localización, de generación de redes, de administración de tareas, entre otros.

25 - Principalmente redes sociales y aplicaciones.

26 - Principalmente a través del Internet de las Cosas (IoT por siglas en inglés).

En este sentido el potencial de las tecnologías para el desarrollo local democrático es significativo. Más allá del software o la herramienta en particular²⁷, vemos necesario superar las actitudes más conservadoras, reactivas o únicamente críticas que solemos observar en específicos ambientes o grupos que promueven IAP. La sospecha es sana²⁸, pero es necesario acompañarla de una actitud proactiva, mal que mal la tecnología no dejará de existir porque no la usemos. Por ello instamos a reflexionar en torno a las posibilidades que podría tener, por ejemplo, sistematizar y registrar información o experiencias en lenguajes de código de fácil procesamiento, como el API²⁹, la posibilidad de generar comunidades virtuales, votaciones electrónicas, mapas de actores modificables y accesibles desde un dispositivo móvil, tarjetas o post-its con código QR u otra herramienta que facilite su sistematización con sólo una fotografía, mayor uso de “hashtags”³⁰ para las convocatorias o discusiones al interior de la comunidad, en fin, las posibilidades son múltiples pero es la disposición la que nos interesa problematizar.

27 - Existen multiplicidad de herramientas con distintos enfoques que pueden ser útiles para procesos participativos, se sugiere revisar plataformas como Latinno, Citizenlab, aplicaciones como Trello, Participation Profile Assesment, herramientas como el Quadratic Voting y software como LiquidFeedback.

28 - Sin duda creemos que se deben tomar resguardos de privacidad para cualquier uso de datos personales.

29 - Lenguaje utilizado comúnmente para el desarrollo de apps y software.

30 - Un ejemplo interesante lo encontramos en el ámbito artístico, con el uso de redes sociales para construir exposiciones colectivas, con un alcance internacional. Como referencia se puede ver el proyecto de Ángeles Saura (2016), en su página <https://exposicionesenredadas.blogspot.com> o ejemplos en Instagram (@expoenREDo; @expoasombrosa).

Indicadores para la participación

Como tercera provocación planteamos la necesidad de refinar los mecanismos para evaluar y comparar procesos participativos que permitan consensuar indicadores de éxito de procesos transformadores y democratizantes, de tal modo de rescatar y reflexionar sobre los aprendizajes, como también poder procesar la información para relevar la importancia y necesidad de los procesos participativos.

El debate sobre la participación ha logrado instalarla como un fenómeno de consenso sobre su uso en procesos de intervención social de cualquier índole. Los resultados de múltiples investigaciones sobre la participación coinciden en resaltar una serie de supuestos beneficios (Chávez, 2011: 36-37). Sin embargo, el aumento del debate no ha resultado en un consenso sobre las metas y objetivos de la participación o en nuestra capacidad para evaluar su efectividad.

Sin duda la improvisación y la astucia son elementos fundamentales en los procesos participativos, al igual que la creatividad. A menudo escuchamos sobre la necesidad de no replicar manuales ni implementar irreflexivamente metodologías en procesos con sus propias complejidades, sin embargo, esto no quita que podamos, como investigadores, procesar la información producida³¹. Hoy en día, con las herramientas de analítica de datos (Big Data, algoritmos de Inteligencia Artificial, Machine Learning, entre otras disciplinas), las posibilidades de procesamiento de datos para apoyar la toma de decisiones en tiempo real son cada vez mayores, creemos que estas herramientas pueden utilizarse para fomentar las IAPs guiadas por el uso intensivo de datos.

31 - Tanto para el debate en genérico de la participación, como para los procesos mismos con las comunidades.

Partimos de la premisa de que avanzar en estos puntos, además de potenciar y consolidar los procesos participativos, facilita la disputa contra la tecnocracia (en el sentido de que sólo los técnicos o expertos toman decisiones) y democratiza las técnicas y tecnologías, contando así con mayor evidencia empírica y capacidad de procesarla, para posicionar a los procesos participativos como alternativas reales, eficaces, sustentables y transformadoras que fomentan y profundizan la democracia.

Comunicación que enganche

Por último, pero no menos importante, creemos necesario mejorar nuestras estrategias comunicacionales y convocatorias a partir de la identificación de públicos específicos o perfiles de personas, superando la uniformidad y los mensajes “todos por igual”.

Algo que el marketing sabe hacer muy bien es diferenciar “consumidores” para apuntar a públicos específicos y engancharlos³² con lo que sea que deseen vender. Sin embargo, desde la IAP, y bajo una interpretación acotada del principio de “todos los saberes son válidos”, tendemos a homogenizar nuestras estrategias comunicacionales, convocamos a todos por igual y no somos capaces de interactuar con los diversos perfiles de personas que podrían interesarse en un proceso participativo, pero que no se sienten convocados en una primera instancia.

Con mayor información y capacidad de procesarla y con mayor número de medios y tecnologías a disposición de las comunidades, podemos mejorar nuestras estrategias comunicacionales.

32 - El engagement en el marketing es el grado en el que un consumidor interactúa y se compromete con una marca.

Los beneficios comunicativos de segmentar perfiles de personas y personalizar los mensajes para generar compromiso, son reales. Las preguntas que debiésemos hacernos son: ¿Cómo enganchar a más personas interesadas en resolver problemáticas que les afectan?, ¿Cuáles son los medios disponibles y sus lógicas de difusión?, ¿Qué podemos aprender de la arquitectura de la elección?³³ ¿Nuestra estética comunicacional y los mensajes (y lenguajes) son atractivos para todas las personas que queremos convocar?, entre otras.

Esquema N°2³⁴



33 - La arquitectura de elección es el diseño de diferentes formas en que se pueden presentar las elecciones a los consumidores, y el impacto de esa presentación en la toma de decisiones del consumidor. Esta arquitectura de la elección puede jugar un papel importante: la forma (y el dispositivo) utilizado para presentar una elección o acción puede influir en el resultado.

34 - Esquema diseñado a través de la plataforma digital www.canva.com.

Conclusiones

Si bien estas inquietudes y provocaciones no alcanzan a estar resueltas en el espacio de este artículo, creemos relevante dejarlas planteadas para el debate. Del mismo modo en que podemos encontrar disposiciones, compromisos y actitudes de la generación millennials afines electivamente con la trayectoria de Orlando Fals Borda, escribimos también bajo la convicción de que es posible seguir innovando en la IAP.

Creemos que es posible transitar desde formas de participación electrónicas que buscan únicamente legitimar procesos hacia aquellas que potencien lo deliberativo y colaborativo. También que es posible utilizar para la transformación, herramientas y datos que –bajo sociedades de control- se han usado anteriormente para refinar mecanismos de dominación. Y, por último, que pensar estratégicamente nuestras comunicaciones es saber utilizar las herramientas que están a disposición, para llegar a cada vez a más personas.

Ante los prejuicios que se mencionaban a un inicio frente a los millennials, hay que comprender que los cambios recientes no han significado un abandono a la cultura latinoamericana de organización y lucha colectiva, ejemplo de ello han sido los movimientos sociales de la última década. Queda abierto a futuros debates la reflexión sobre el tránsito de formas de participación que surgen desde lo individual -muchas veces asociadas a lógicas clientelares o de consumo- hacia lógicas que privilegien lo colectivo, el encuentro y el fortalecimiento de lazos solidarios.

Bibliografía

- Aichholzer, G. et al. (eds.), (2016) Evaluating e-Participation, Public Administration and Information Technology 19, DOI 10.1007/978-3-319-25403-6_6 Springer International Publishing Switzerland .
- Chávez, D. (2011) Polis y Demos. El marco conceptual de la democracia local participativa. En Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: Acercamiento y profundización sobre el debate actual Manual de Escuela de Políticas de Participación Local. Proyecto Parlocal. Editores: Andrés Falck y Pablo Paño Yáñez
- Cuesta, E., Ibáñez, M., Tagliabue, R., & Zangaro, M. (2009). La nueva generación y el trabajo. Barbarói. Santa Cruz do Sul, 126-138.
- Duarte, C. (2012). Sociedades Adultocéntricas: sobre sus orígenes y reproducción. Última década, 99-125.
- Fals Borda, O. (2002). Historia doble de la Costa 1. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia. Banco de la República. El Áncora Editores.
- Fals Borda, O. (2009a). La crisis, el compromiso y la ciencia (1970). En V. Moncayo, Una sociología sentipensante para América Latina (págs. 209-251). Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores. CLACSO.
- Fals Borda, O. (2009b). El tercer mundo y la reorientación de las ciencias contemporáneas. En V. Moncayo, Una sociología sentipensante para América Latina (págs. 367-381). Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores. CLACSO.
- Fals Borda, O. (2013a). El problema de cómo investigar la realidad para transformarla por la praxis. En N. Herrera, & L. López, Ciencia, compromiso y cambio social. Orlando Fals Borda. Antología (págs. 2013-239). Buenos Aires, Argentina: Editorial El Colectivo.
- Fals Borda, O. (2013b). Reflexiones sobre la aplicación del método de estudio-acción en Colombia. En N. Herrera, & L. López, Ciencia, Compromiso y Cambio Social. Orlando Fals Borda. Antología (págs. 241-252). Buenos Aires, Argentina: Editorial El Colectivo.
- Fraser, M.; Dutta, S. (2008). Throwing sheep in the boardroom. Cornwall, UK: Wiley.

- González-Pérez, M., & Mercado, H. (2014). Gerenciando la Generación Y o el reto Millennials. AD-minister, 7-8.
- Howe, N., & Strauss, W. (2000). Millennials Rising: The Next Great Generation. Nueva York, EEUU: Vintage Books.
- Jho, W; Song K. (2015) Institutional and technological determinants of civil e-Participation: Solo or duet? Government Information Quarterly 32 (2015) 488–495
- Klingenberg, C; doVale, J. (2017) Industry 4.0: what makes it a revolution? EurOMA 2017. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/319127784>
- Naciones Unidas. (2014). E-government survey 2014: E-government for the future we want. New York. New York, USA. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014>
- Pincheira, A., & Arenas, T. (2016). Caracterización de los profesionales de la generación millennials' de Arica y Parinacota, Chile, desde una mirada del capital intelectual. Interciencia, 812-818.
- Pogrebinschi, T. (2017) Innovación digital en América Latina: Cómo Brasil, Colombia, México y Perú han estado experimentando con la participación electrónica Independent online magazine www.opendemocracy.net, on June 6, 2017.
- Rosener, J. (1978), Citizen Participation: Can We Measure Its Effectiveness? Author(s): Source: Public Administration Review, Vol. 38, No. 5 pp. 457-463 Published by: Wiley on behalf of the American Society for Public Administration. Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/975505> Accessed: 28-07-2018 17:09 UTC
- Saura Pérez, A. (2016). EnREDadas Exhibitions Project: Intercultural Artistic Creation for Teacher Training; Art and Intercultural Dialogue Art and Intercultural Dialogue Art and Intercultural Dialogue. Ed: Sense Publishers. Cp XIII: 197-217.
- SingularityNET (2017). SingularityNET: A decentralized, open market and inter-network for AIs. En: <https://public.singularitynet.io/whitepaper.pdf>
- Tagliabue, R., & Cuesta, M. (2011). Una Nueva Generación en la Universidad y el Trabajo: desafíos y oportunidades. Gestión de las Personas y Tecnología, 50-59.

Capítulo 6

Comunidad y participación: debates desde la profesión del trabajo social

*Leonel Del Prado*³⁵

*Silvia Rivero*³⁶

Resumen

La profesión del Trabajo Social posee entre sus métodos clásicos de intervención profesional el “Trabajo Social Comunitario” junto al “Caso” y el “Grupo”; producto de las metodologías de “Organización de la Comunidad” y “Desarrollo de la Comunidad” que han acompañado a la profesión desde la década del veinte y los cincuenta del siglo XX.

Lo que se busca en el presente artículo es analizar diferentes ejes de debate hacia el interior de la profesión que se han desarrollado en relación a la participación de la comunidad y sus organizaciones en las intervenciones profesionales.

El “Trabajo Social Comunitario” ha sido un método que ha tenido entre sus variados objetivos la institucionalización de la participación de los destinatarios de las políticas sociales; en ese sentido, lo que se pretende es hacer una síntesis de los diversos nudos problemáticos que han acompañado el proceso de reflexión. Se espera que este conjunto de reflexiones sean un aporte a los debates de las Ciencias Sociales, tomando como punto de partida las reflexiones del campo disciplinar del Trabajo Social.

35 - Docente e investigador del Departamento de Ciencias Sociales. Centro Universitario Regional Litoral Norte (Salto) de la Universidad de la República (Uruguay). Docente e Investigador de la Universidad Autónoma de Entre Ríos (Argentina). Correo electrónico: dpleonel@yahoo.com.ar

36 - Docente e investigadora del Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales – Udelar (Uruguay). Correo electrónico: silviariv@gmail.com

La profesión de Trabajo Social

Entendemos el surgimiento de la profesión de Trabajo Social relacionado a la división socio- técnica del trabajo (Iamamoto y Carvalho, 1984) como forma de responder a los crecientes procesos de pauperización resultantes de la cuestión social³⁷. En su surgimiento, la profesión, toma para sí las herramientas de intervención existentes en el contexto provenientes de estrategias de intervención vinculadas a diferentes actores sociales -la Iglesia, la Filantropía, el Estado- (Netto, 1997), es decir, las lógicas de la caridad, la asistencia y el higienismo.

Según Malcolm Payne (1995) gran parte de los antecedentes y de la literatura del Trabajo Social proviene de las culturas occidentales. De esto surge la importancia de las teorías norteamericanas, con una menor presencia de autores europeos, en el desarrollo de la profesión en los países de Latinoamérica. Esto ha llevado a la creencia – que sostenemos como equivocada- de que las técnicas que son adecuadas en estos países pueden transferirse a otras culturas (Rivero, 2005).

La influencia Norteamérica en Latinoamérica orientó los orígenes de la formación en Trabajo Social, lo cual perdura en las orientaciones de formación en algunos países. A su vez, esta influencia tiene un peso importante en lo que se demanda a la profesión, es decir, lo que las instituciones esperan de su desempeño profesional.

37 - Se entiende por Cuestión Social al concepto que surge en un contexto conservador ante la necesidad de afrontar el pauperismo de las clases trabajadoras generado por el antagonismo capital – trabajo.

Estos enfoques, llamados tradicionales, según Vélez Restrepo (2003) son modelos puntuales, de corto alcance, con una visión fragmentada del individuo, cuya conducta debe ser ajustada para su funcionamiento normal. Homogeneizan y cosifican las situaciones y conductas ya que no tienen en cuenta la diversidad y diferencia de ellas, invisibilizando al sujeto como sujeto de acción.

El enfoque crítico en Trabajo Social se ubica en la posición surgida a partir de los debates que dieron lugar al Movimiento de Reconceptualización, generado en América Latina entre las décadas del 60' y 80'. Este movimiento se presenta como un proceso complejo y contradictorio de cambios al interior del Trabajo Social. Supuso un quiebre con el Servicio Social tradicional y se inscribe en un contexto donde se plantea la ruptura con ataduras del imperialismo a través de la lucha por la liberación.

Al interior del mismo podemos identificar algunas posiciones (Rivero y Vecinday, 2005):

La posición Tecnocrática: aquí se ubican los autores defensores de la planificación, de la eficiencia empresarial, de la racionalidad del diagnóstico – previsión – acción – evaluación, como si la realidad correspondiese al estudio y a la ejecución del Plan o Proyecto. El plan aparece como articulador de las necesidades detectadas en el diagnóstico y los recursos disponibles. En esta posición encontramos autores como Seno Cornely y Ander – Egg. La propuesta de participación es la vertiente activa de la posición tecnócrata, de esta forma el plan ya no es impuesto sino participativo.

La posición Científica: esta posición está relacionada a la visión humanista, junto con la crisis del asistencialismo y de la imagen benefactora, paternalista y moralista del trabajador social. La visión humanista y militante no se constituyó en un bloque uniforme. Su influencia principal fue Pablo Freire. El planteo se centra en que los sujetos cambian colectivamente, por la concientización, por la organización y por la producción de una nueva cultura que los vuelva protagonistas de la historia.

En esta perspectiva no es el problema el foco principal de acción sino el agente, quien pasa a ser el referente del cambio. El cambio propuesto es: pasar de sumiso a protagonista, de ingenuo a crítico, de alienado a consciente, de aislado a organizado. Algunos autores, por otro lado, fijaron su discurso de fe en el pueblo, en la acción de los agentes, planteando cambios en los sujetos en el sentido de la participación, pero adoptaron las mismas mediaciones prácticas del proceso tecnocrático. Es decir, asumieron la lógica de la planificación creándose una dicotomía entre los objetivos propuestos y los métodos adoptados.

Esta dicotomía entre discurso revolucionario y práctica modernizadora marca el Movimiento de Reconceptualización, surgiendo diferentes alternativas donde se vinculan, de diferente forma, los aspectos de planificación y de cambio.

En términos generales, según lo planteado por Vélez Restrepo (2003) los enfoques críticos proponen el cambio social y propugnan por la participación comunitaria y colectiva, colocando como aspecto central la transformación social y la lucha contra la opresión. Están basados en enfoques marxistas y estructuralistas de la acción social, planteando como propósitos fundamentales: potenciación, defensa y concienciación. Abogan por la descentralización y desinstitucionalización de la práctica profesional, la democratización y el fortalecimiento del trabajo en equipo. Sus propuestas de acción retoman las directrices y procedimientos utilizados por métodos como la Investigación Temática y la Investigación Acción Participativa, las que son propuestas metodológicas provenientes de la Educación Popular y de la Sociología.

Siguiendo a Rozas (2015) entendemos que los dilemas que han tensionado históricamente a la profesión de Trabajo Social tienen que ver con su origen pragmático agravado por la progresiva fragmentación de lo social. Su surgimiento, ligado a las reflexiones sobre la cuestión social no son impulsadas por una visión crítica de las ciencias sociales; provienen de la preocupación

de los grupos dominantes respecto a ciertas poblaciones que constituyen un peligro para la reproducción del orden social. Por tanto, los conceptos de ajuste y control de lo social fueron los que moldearon los primeros dispositivos de intervención profesional.

Sin embargo, en América Latina, esos dispositivos han sido puestos en tensión, partiendo de la reflexión y cuestionamiento de supuestos dicotómicos como: teoría / práctica; investigación / intervención; academia / ejercicio profesional; profesión / contexto.

Diferentes perspectivas sobre participación en procesos comunitarios

En la presente sección se hace énfasis en distintas metodologías que toman a la comunidad como eje de intervención en el marco del Trabajo Social, haciendo énfasis en el Desarrollo de la Comunidad, método clásico junto al Trabajo Social de Caso y el de Grupos (Ander Egg, 1982, 1992; González Saibene, 1996; Barbero y Cortès, 2005).

Según Ander Egg (1992), el Trabajo Social Comunitario es fruto de la confluencia de dos desarrollos metodológicos: la "Organización de la Comunidad" y el "Desarrollo de la Comunidad"; el primero surge en los Estados Unidos con el objetivo de dar respuesta a los cambios que enfrentaba la sociedad a inicios del siglo XX, y el segundo como propuesta surge en África, Asia, y con posterioridad en América Latina y Europa.

Paradicho autor, con el nombre de Desarrollo de la Comunidad, se da un "ropaje—la vestimenta técnico-científica— a acciones muy antiguas de mutua colaboración que los hombres han realizado a lo largo de la historia" (Ander Egg, 1992: 148).

Esta definición, extremadamente amplia, la ubica históricamente en sus primeras formulaciones del concepto de “desarrollo de la comunidad”, fue una concepción que la “Oficina de Colonias Británica” utilizaba para nombrar a sus programas de acción social, vinculados a acciones de alfabetización y capacitación laboral. Ander Egg refiere a que los mismos eran “acciones encaminadas a introyectar en los colonizados los valores del sistema imperial” (Ander Egg, 1992:149).

Esta metodología contó con el impulso de los organismos de las Naciones Unidas (UNESCO, OIT, FAO, OMS), cada uno haciendo hincapié en una temática específica y fue variando desde su auge en el período posterior a la segunda guerra mundial, hasta nuestros días.

Ander Egg señala que a fines del siglo XX el desarrollo de la comunidad se vincula al desarrollo local y a las organizaciones no gubernamentales (1992:155). Ahí con objetivos más modestos y realistas, según el propio vocabulario de Ander Egg, se promueve el desarrollo de la comunidad como “una forma de sensibilizar y motivar a la gente para que participe en la solución de sus propios problemas (especialmente los que está a su alcance resolver)” (155). El autor, en su repaso por los distintos métodos del Trabajo Social, reflexiona dando una definición clásica del desarrollo comunitario, el cual refiere a: “...integrar o sumar los esfuerzos de la población a los de su gobierno”³⁸ (1992:156).

38 - Por ejemplo, en Argentina la institucionalización del mismo se formaliza en la década del '60 en los organismos internacionales y en la Argentina en 1967 bajo el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía (Grassi, 1989; Tenti Fanfani, 1989; Cardarelli y Rosenfeld, 1998; Rozas Pagaza, 1998). Tenti Fanfani reflexiona que dicha metodología se vincula con la ideología corporativista de la dictadura, la cual veía con buenos ojos la inclusión de organizaciones intermedias en la solución de distintas problemáticas, como sustituto de los partidos políticos.

“Desarrollo de la Comunidad” fue gestado e impulsado por distintos organismos internacionales; en conjunción con estos, distintos trabajadores sociales fueron importantes para la constitución del mismo: Virginia Paraíso de la Comisión Económica para América Latina, Caroline Ware de la Organización de las Naciones Unidas y Ezequiel Ander Egg de la Organización de los Estados Americanos (Grassi, 1989:118). Carlos Eroles (2002) ubica a Ander Egg en el nivel de Paulo Freire, como uno de los intelectuales que aportaron en la década de los ‘60 a la construcción del trabajo social. Del Moral Vico (1991), por su parte, tomando como eje la obra escrita de lo que denomina como los teóricos más representativos del desarrollo comunitario, hace una pequeña advertencia señalando que no es una tarea sencilla seleccionar los autores dado lo prolífico de la producción en dicho campo de conocimiento, en función de ello señala diferentes autores relevantes en América Latina, Europa y España; señalando entre los primeros a Ander Egg, Porzecanski, Oteiza, y Kisnerman.

Ander Egg dentro de su vasta obra posee un texto denominado “Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad” (cuya primera edición data de 1964, y desde entonces constantemente reeditado). Dicho texto ha marcado la formación de los profesionales y es un material de referencia obligado para quienes se dediquen al trabajo en la comunidad; el texto sistematiza los debates en torno a una “nueva metodología” para trabajar con las poblaciones, criticando las intervenciones “asistencialistas” previas³⁹.

39 - El método produjo al interior de la profesión encargada de las políticas sociales un cambio importante, en tanto el mismo abonó el cambio de nombre. Grassi lo explicita así: “Desde entonces, todo profesional ‘aggiornado’ pasó a ser ‘trabajador social’, en lugar de ‘asistente social’, nombre ideológicamente teñido de beneficencia” (1989:110).

40 - El texto, en su sexta edición de 1976, se halla conformado por el Prefacio a la segunda Edición escrito por el autor y con fecha de mayo de 1967; un Prólogo de Gabriel Ospina Restrepo de la Unión Panamericana, y prefacio del autor con fecha de 1964. Luego se desarrollan doce capítulos.

En el prefacio de 1964 del texto “Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad”⁴⁰, Ezequiel Ander Egg refiere que el desarrollo comunitario no ha recibido la importancia que merece, es por ello que lo que se propone brindar en el texto es una guía de trabajo. Citamos las palabras del autor:

...pretende poner en evidencia un aspecto un tanto descuidado: la importancia del Desarrollo de la Comunidad como técnica que puede contribuir a crear el fundamento psicológico para que un país logre su desarrollo, en especial para generar el “despegue” (take off) de las poblaciones marginales. (16)

...consideramos al Desarrollo de la Comunidad como parte integrante del concepto más amplio, más general y complejo de “Desarrollo”, y lo entendemos como método y técnica que contribuye positiva, real y efectivamente en un proceso de Desarrollo Integral y armónico, entendiendo fundamentalmente a ciertos aspectos extra-económicos, en particular psico-sociales, que intervienen en la promoción de actitudes, aspiraciones y deseos para el desarrollo. (16)

En el sentido de ser una guía, el texto es esquemático, de lenguaje accesible –escrito con preguntas y respuestas, ilustrado con figuras–, en el libro se desarrollan definiciones y se las desglosa detalladamente, y se hace especial énfasis en experiencias llevadas adelante en diferentes países.

Los tres primeros capítulos abordan las definiciones y las concepciones teóricas y el resto refiere a cuestiones instrumentales. El prefacio a la segunda edición de 1976, sostiene que más allá de algunas modificaciones, “lo esencial de nuestro planteo inicial se mantiene”, y realiza en siete puntos, una síntesis del desarrollo de la comunidad, definiéndola como “una técnica social”, fundamentada en las ciencias sociales y la filosofía, técnica en tanto lo que se propone es aplicar el método para “mejorar o transformar algún aspecto de la sociedad” (Ander Egg, 1976:6).

El objetivo de esta metodología sistematizada por Ander Egg era sin duda realizar una intervención que aportara al desarrollo de la comunidad cuyo objetivo estaba orientado a superar los “obstáculos” que tenían las personas y las comunidades a través del conjunto de técnicas desarrolladas se realizaría un cambio psico-social en las personas. Aquí podemos ver que el objetivo del Desarrollo de la Comunidad expresado por Ander Egg, como manifestación del campo intelectual del cual formaba parte, es cambiar a las personas, adaptarlas a los distintos procesos de desarrollo, para ello tenían que modificarse y subirse al tren del desarrollo. Es decir que lo que funcionaba mal eran las personas que no se podían adaptar a los requerimientos del desarrollo, es por ello que la intervención hacía énfasis en estos factores extraeconómicos.

En palabras del autor:

...para lograr el desarrollo es necesario transformar hábitos, eliminar prejuicios y modificar conductas y modos de vida de seres humanos que se resisten al cambio simplemente porque están habituados a modalidades antiguas o porque la nueva situación lesiona sus intereses (45)

Trabajados en el texto la concepción de comunidad, desarrollo comunitario y las distintas técnicas, se destacan las recomendaciones que hace Ander Egg sobre quienes van a llevar adelante el Desarrollo de la Comunidad. Si bien en un primer momento refiere que es llevado adelante por la población y el gobierno, luego profundiza, en el capítulo de la “ejecución”, cuatro ejes a abordar: 1) Preparación de la comunidad. 2) Formación y cualidades de los trabajadores de Desarrollo de la Comunidad. 3) Participación y formación de líderes locales. 4) Coordinación de organismos existentes (Ander Egg, 1976: 130, 131).

El primer punto refiere a realizar una intervención para que la población pueda resolver por sí misma sus problemas; al abordar el punto dos, la primera advertencia del autor es la importancia de tener personal capacitado, con las características de polivalente o multiprofesional (1976:133); y vuelve a distinguir al personal: "a) Personal responsable de la dirección, supervisión y planeamiento de los programas, b) Responsables de los aspectos técnicos de los programas, c) Responsables de los trabajos de campo, y d) Trabajadores Voluntarios" (133); luego de detallar las funciones de cada uno, aborda las "Cualidades del personal"; las cuales refieren predominantemente a un conjunto de valores que el personal debe poseer, así como actitudes hacia las personas que son objeto de las políticas: amabilidad, simpatía, buen humor, capacidad para saber escuchar, palabra fácil, entre otras.

En tanto la intervención refiere a cuestiones psico-sociales la posibilidad de que el personal pueda establecer "una relación personal de confianza y comprensión" (136) con los sujetos de la intervención se considera fundamental; por ello el deber ser del profesional es consignado en la guía de trabajo; como las cualidades de un líder local.

Un punto relevante a tener en cuenta es la difusión que dicha metodología tuvo hacia el interior del Trabajo Social. Grassi (1989) remarca la importancia del discurso desarrollista, el cual tenía un componente humanista y "revolucionario", ya que refería al cambio de estructuras y la liberación de los hombres (113). Este discurso caló hondo en el colectivo profesional, el cual hizo suyo el desarrollo de la comunidad como parte fundamental de su labor.

Ese texto y la metodología del Desarrollo de la Comunidad han sido analizados por múltiples autores, entre ellos se destacan algunas reflexiones que hacen foco en la concepción de la comunidad y el enfoque metodológico. A continuación, se retoman los que se consideran más relevantes para el propósito del presente trabajo.

Tenti Fanfani (1989), haciendo un análisis de lo que denomina como “estrategias típicas de intervención”, desarrolla las distintas modalidades en las que se ha intervenido en la reproducción de los sectores “pobres” en la Argentina, de este modo analiza en la segunda mitad de la década de los sesenta el “Desarrollo de la Comunidad”, en el contexto de gobiernos desarrollistas y en el marco de la Alianza para el Progreso, dicha estrategia poseía la “intención de trascender un área específica de servicios para abordar en forma integral el problema social” (1989:83). Esta forma de intervención se fundamenta predominantemente en la sociología empirista, la psicología social y la pedagogía, en tanto lo que se busca es modificar la subjetividad de las personas para que las mismas cambien sus formas de concebir el mundo (costumbres, hábitos, moral) con el objetivo de remover obstáculos que no permiten que el desarrollo sea viable y sostenible en el tiempo.

Tenti Fanfani entiende a la comunidad como “una unidad menor del tejido social, es aquel ámbito de vida que constituye el contexto inmediato de la vida del ciudadano. Es de base territorial y fundada en la vecindad geográfica” (1989:88). La crítica que hace Tenti Fanfani es que el individuo en sociedades modernas no sólo participa de estos ámbitos, sino que también se define la intervención con el objetivo de “construir actores sociales (comunidades y líderes). Sin embargo, no se trabaja la dimensión política inherente a todo proceso de construcción de los actores que son parte del proceso de cambio social.

González Saibene (1996) afirma que la concepción que subyace a esta metodología, basada en el estructural funcionalismo, es la de una sociedad constituida por un agregado de comunidades, espacio en el cual el trabajador social realiza las intervenciones mediante un procedimiento definido linealmente a través de etapas: se inicia con la identificación del problema (investigación), luego se realiza un análisis de la situación (diagnóstico), se proponen objetivos y estrategias (planificación), y finalmente se desarrollan los procesos de cambio (ejecución y evaluación).

Rozas Pagaza (1998) habla del carácter tradicional, ortodoxo e integracionista de la noción de comunidad en el marco del Desarrollo Comunitario. La comunidad, en ese contexto, es concebida con las características de: intereses comunes, esfuerzos mancomunados, ámbitos de realización de la solidaridad (1998:82).

El Desarrollo Comunitario fue criticado por el movimiento de reconceptualización, como ya señalamos en el punto anterior, se da un proceso de reflexión profesional que fue interrumpido las diferentes dictaduras latinoamericanas.

El regreso a las democracias en los años 80, permite el desarrolló de diferentes debates hacia el interior de la profesión, los cuales estaban vinculados a la sistematización de la práctica, el lugar de la investigación hacia el interior del Trabajo Social, y más generales sobre el tema del neoliberalismo, las políticas sociales en dicho contexto y el ejercicio profesional en el marco de la crisis del denominado estado de bienestar.

Respecto de propuestas de intervención, Rozas Pagaza (1998), en un texto de mediados de los noventa, señala que el Trabajo Social debe superar la concepción ortodoxa de la comunidad debido a que la misma refiere a una fragmentación social, al debilitamiento de identidades, donde se dan representaciones e intereses contradictorios fruto del neoliberalismo y la caída del Estado de bienestar. La autora propone que el profesional se vincule con movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de ampliar el ámbito de lo público.

Carballeda (2005) ya entrado el siglo XXI, por su parte, vincula “la intervención desde una perspectiva asentada en el concepto de comunidad”, como “un contexto particular de intervención” (95). Y la intervención, en esta perspectiva, tendría como objetivo reconstruir los lazos sociales que se han roto en el marco del neoliberalismo, propone como estrategia trabajar desde lo cultural y la identidad desde una perspectiva ligada a los significados compartidos (2005).

Aquín (2002) plantea que en el campo de la intervención comunitaria existen dos perspectivas: la primera vinculada a la filantropía la que persigue el control social; y la segunda a los procesos de ciudadanía (2002); en ese sentido propone que el Trabajo Social debe optar por el segundo, ya que lo que la autora define como “espacio comunitario”, “opera como horizonte de reconstrucción de algún sentido colectivo, frente a los actuales procesos de fragmentación” (2002:74). Los trabajadores sociales, según la perspectiva de Aquín, deben aportar a la construcción de la ciudadanía desde su espacio de intervención y desde sus asociaciones profesionales.

Conclusión

El análisis presentado nos permite afirmar que el tema de la comunidad y el trabajo comunitario sigue siendo un debate vigente al interior de la profesión del Trabajo Social, así como en el marco de las políticas sociales y sus reflexiones sobre cómo intervenir en y con la comunidad. La preocupación se centra en cómo promover la participación de los destinatarios de las políticas sociales, superar la fragmentación y focalización de las políticas, las intervenciones individuales y familiares, y el asistencialismo.

Desde sus orígenes, y teniendo como contrapeso su surgimiento en un contexto conservador, el Trabajo Social se ha cuestionado el lugar del sujeto en la relación profesional. Ese proceso de reflexión constante es lo que ha permitido a la disciplina su crecimiento y diversidad en términos de campos de trabajo.

En general, y a pesar de algunas posturas donde se establece una relación con ribetes de autoritarismo, en la relación de intervención en Trabajo Social el sujeto está ubicado en un lugar donde se respeta sus opiniones.

Sin embargo, también es necesario señalar que a pesar de la intencionalidad ético política de respeto y de acompañar las decisiones de los sujetos, existe un límite a todo proceso de intervención. El mismo está dado por el campo de las políticas sociales y la materialidad que se pone en juego para abordar las diferentes problemáticas sociales.

Por tanto, para finalizar, conviene resaltar que todo proceso de intervención no depende solamente de la postura del o la profesional y los destinatarios de las políticas sociales. Esa relación de dos actores incluye a las instituciones en juego, aquellas directamente involucradas en la política social y al propio Estado que define cuales son los temas incluidos en la agenda pública.

Bibliografía

- Ander Egg, E. (1976). Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad. Buenos Aires: Humanitas.
- Ander-Egg, E. (1982). Diccionario del Trabajo Social. Barcelona: El Ateneo.
- Ander-Egg, E. (1992). Introducción al trabajo social. Madrid: Siglo XXI.
- Barbero, J. M., y Cortès, F. (2005). Trabajo Comunitario, organización y desarrollo social. Madrid: Alianza Editorial.
- Carballada, A. (2005). La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales. Buenos Aires: Paidós.
- Cardarelli, G., y Rosenfeld, M. (1998). Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Paidós.
- Del Moral Vico, A. (1991). El desarrollo comunitario en la obra de los teóricos más representativos. Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria, III, 149-161.
- Eroles, C. (2002). Los Derechos Humanos. Compromiso ético del Trabajo Social. Buenos Aires: Espacio
- González Saibene, A. (1996). Una lectura epistemológica el Trabajo Social. Revista Temas y Debates(1), 111 - 128.

- Grassi, E. (1989). La mujer y la profesión de Asistente Social. El control de la vida cotidiana. Buenos Aires: Humanitas.
- Iamamoto, M y Carvalho, R (1984) Relaciones sociales y Trabajo Social. Esbozo de una interpretación histórico metodológica. Lima: CELATS.
- Netto, J.P (1997) Capitalismo monopolista y Servicio Social. San Pablo: Cortez.
- Payne, M (1995) Teorías contemporáneas del Trabajo Social. Una introducción crítica.
- Buenos Aires: Paidós.
- Rozas Pagaza, M. (1998). El Trabajo Social Comunitario en las relaciones Estado y Sociedad. Catedra Paralela, 77-83.
- Rozas, M (2015) "Reinscribir la relación de la intervención profesional en trabajo social, la cuestión social y las políticas sociales" en Tendencias y Retos, Vol 20 N° 1, 105 -116, Universidad de La Salle. Colombia.
- Rivero, S y Vecinday, L (2005). Modalidades de Intervención en Trabajo Social. Material elaborado para el curso de Educación Permanente de Graduados: "Definiciones estratégicas y modalidades de intervención en Trabajo Social". Documento interno, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.
- Tenti Fanfani, E. (1989). Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Vélez Restrepo, O (2003) Reconfigurando el trabajo Social. Perspectivas y tendencias contemporáneas. Buenos Aires: Espacio.

Eje Temático 2

Institucionalización de la Participación

Capítulo 7

Nuevo constitucionalismo vs desconstitucionalización en américa latina.

El ejemplo de la institucionalización de la participación ciudadana en ecuador desde 2006.

*Pablo Paño Yáñez*⁴¹

Resumen

Ante la pregunta acerca de cómo se ha caracterizado el proceso de institucionalización de la participación ciudadana en la etapa más reciente de Ecuador, la investigación realizada evalúa sus resultados en términos de calidad democrática, tipo de democracia local resultante y alcance transformador del proceso de institucionalización ejecutado. La participación ciudadana había de ser canal fundamental para poner en práctica la democracia tanto representativa, como directa/participativa como comunitaria contemplada en la nueva Constitución y, por ello, el análisis local da luz sobre los resultados de un gobierno progresista respecto a la democratización institucional y social planteada. Tratándose de un caso nacional que generó importantes expectativas hacia la democratización y otras transformaciones significativas, todas ellas reflejadas en la nueva Constitución internacionalmente reconocida, el análisis permite profundizar en los impactos reales de dicho proceso a nivel local como contraste entre lo normado en su proceso constituyente y lo que aconteció, tanto en términos de la gestión gubernamental como de la presencia y rol de la ciudadanía en ese proceso de institucionalización.

41 - Universidad de Cuenca, Ecuador. Correo electrónico: Correo electrónico: pablo.panoy@ucuenca.edu.ec

Introducción

Dentro de la rama del grupo CLACSO Procesos y Metodologías Participativas que trabaja la Institucionalización de la participación, se plantea el análisis de este proceso en Ecuador desde 2006 hasta la actualidad en que el país vivió un cambio radical de superación de la aguda crisis anterior. De la mano de un proceso constituyente plural y democrático de donde se promulga una nueva Constitución que incluyó elementos altamente innovadores como los derechos de la naturaleza, la plurinacionalidad, el Buen Vivir y otros, con menciones explícitas también a la democracia directa y comunitaria, se inicia un proceso que, precedido de gran movilización social en los años anteriores, generó amplias expectativas de cambio social, tanto a nivel nacional como también internacional, especialmente para las izquierdas latinoamericanas.

En ese sentido, la investigación fue planteada en torno a las cuestiones de cómo se había realizado ese proceso de institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador con los gobiernos progresistas de Alianza País (AP), así como, caracterizar y evaluar los niveles de profundización de la democracia planteados y alcanzados respecto a los ambiciosos parámetros democratizadores planteados por la nueva Constitución.

Analizado en profundidad resulta significativa la confluencia de tendencias diferenciadas en el período que se abre en Ecuador de la mano de Rafael Correa y el Movimiento político Alianza País al frente. Junto al nuevo constitucionalismo que debía orientar el ejercicio gubernamental y que se muestra como claramente democratizador y superador de la democracia liberal por la inclusión de temas históricamente postergados en la historia nacional, la puesta en práctica gubernamental estuvo marcada a la vez por fenómenos como el neoextractivismo y sus múltiples derrames (conflictos socio-ambientales, endeudamiento externo, corrupción, etc.), así como por un ejercicio político con prácticas de autoritarismo. Ello se presta para el análisis de las características y tensiones de los gobiernos progresistas, especialmente en su difícil relación con la democracia participativa y la real promoción de la participación.

Ese periodo gubernamental que contó con la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social erigido como Quinto Poder del Estado ofrece, sin embargo, a día de hoy, dudas respecto a su real aporte a la democratización, así como por otra parte, a nivel local no parece mostrar diferencias sustantivas en el grado de profundidad que lograron distintos gobiernos locales.

La investigación realizada en 3 ciudades diversas del sur del Ecuador trató con el sector político, el técnico y el ciudadano datos y percepciones de ese proceso de institucionalización a nivel local analizando sus logros, carencias y proyección en un futuro próximo. Es destacable asimismo que para el caso de Cuenca se contó con un proceso de investigación-acción con ciudadanía que elaboró un plan de acción con propuestas de ampliación del sistema de participación ciudadana para la democratización local de la gestión pública. Así, la utilización de métodos democráticos para el análisis de la democracia local y nacional, constituye un plus de la presente investigación orientada además hacia la búsqueda de prácticas de participación ciudadana más democráticas e instituyentes.

Marco teórico histórico-conceptual.

Contexto político, económico y social.

La llegada al poder de Rafael Correa al frente del Movimiento Alianza País en 2006, estuvo precedida por una etapa de las más convulsas de la historia del Ecuador en ámbitos, tanto económicos, como políticos y sociales. Datos relevantes que nos reflejan dicho escenario al límite de la ingobernabilidad se pueden sintetizar en fenómenos de este período como la neoliberalización (privatización, desregulación, reducción del Estado social) y dolarización de la economía monetaria en el año 2000 (Acosta, 2012);

socialmente los de movilización social de la mano también de movimientos sociales con protagonismo de la emergencia del indígena como sujeto político, así como la migración masiva tanto interna como externa (que aportará las remesas como factor económico clave para la posterior estabilización del país); o, políticamente la caída de 4 presidentes en menos de 4 años entre 2002 y 2006.

De forma muy significativa dicho escenario será superado con la llegada al poder de Alianza País (AP) en las elecciones de 2006; identificará a la clase política tradicional como responsable y, de hecho, estará presidida por outsiders de la política (Pachano, 2008) como figuras nacionales que desde fuera de ella saldrán al rescate del país (R. Correa y A. Acosta son los máximos exponentes de este fenómeno). No menos relevante que esa radical estabilización nacional alcanzada por AP, resulta el proceso de Asamblea Constituyente cuyo resultado máximo fue la Constitución de Monte Cristi. Mediante 10 mesas de trabajo durante casi un año entre 2007 y 2008 convocó a gran número de actores sociales nacionales recogiendo en gran medida la pluralidad sociocultural y política del país. Como resultado la Constitución de 2008 internacionalmente reconocida como una de las más avanzadas del mundo que en el marco del denominado como nuevo constitucionalismo latinoamericano (Exeni, 2017) proyectaba para el país propuestas tan relevantes como la plurinacionalidad, el Buen Vivir como alternativa al desarrollo, los derechos de la naturaleza o la conjugación de la democracia representativa, directa y comunitaria. Corresponde a intentos desde sectores sociales lejanos a la política tradicional de incorporar en las constituciones temáticas estructurales históricamente relegadas en los marcos de la democracia liberal.

En la medida que dichos gobiernos fueron transcurriendo se fue visibilizando una divergencia entre los planteamientos constitucionales y el ejercicio gubernamental con la clara centralidad de poder en el ejecutivo. Aunque el planteamiento constitucional apuntaba a un fortalecimiento de la ciudadanía en la política, esa nueva Constitución planteaba el fortalecimiento del Ejecutivo

y el presidencialismo en la medida que lo consideraban necesarios para superar las determinantes del neoliberalismo de la mano de presidentes fuertes que pudieran cambiar los marcos anteriores (Pachano, 2010). Esta disyuntiva arroja una primera contradicción significativa del periodo en la medida que derivaría en hiperpresidencialismo (Grijalva, 2018) con serias consecuencias a nivel democrático en la medida que la concentración de poder que conllevó, resultó abiertamente contraria a la profundización de la democracia mediante participación, tal cual parece haber acontecido en los dos últimos periodos presidenciales.

La máxima expresión de este fenómeno lo constituye la conformación del denominado como Quinto Poder del Estado en cuyo interior se crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) como organismo para regular la participación ciudadana y el control social. Son claros los condicionantes históricos que lo presiden: alta desconfianza en la clase y sistema político, incluido el poder legislativo, que llevan a la búsqueda de un órgano despolitizado. Tan es así que los miembros que lo componen ni siquiera serán democráticamente electos, sino que resultarán de concurso de méritos. Así, pese al deterioro del sistema político y partidario que se pretendía sustituir, la solución tomada interrumpe canales democráticos derivando a posteriori en un órgano abiertamente contrario a la democratización política y social del país. El consejo correspondiente al primer periodo tuvo cierta pluralidad en sus miembros respecto al segundo que fue claramente designado a personas afines al gobierno AP. El balance, tal cual se refleja también en la investigación, muestra principalmente señales de estatización, burocratización y procedimentalización de la participación ciudadana como características de su proceso de institucionalización.

En ese contexto se hace también muy explicativa la desmovilización social que vive el país de diversos grupos sociales que habían promovido la emergencia de cambios durante las dos décadas anteriores. Pachano (2010) señala como el acceso de fuerzas de izquierda al gobierno, junto a su discurso radical que se apropiaba de las reivindicaciones tradicionalmente impulsadas por estos

sectores, además de la calificación del proceso como la Revolución Ciudadana, fueron factores determinantes del retroceso de las formas de acción colectiva que caracterizaron a la política ecuatoriana en la década anterior. El carácter progresista de este movimiento político marcará de ahí en adelante apoyado en esa desmovilización social, un gobierno distante de los movimientos sociales con el cual demostrará dificultades de relación desde los gobiernos recientes hacia ellos con actuaciones que lograron fragmentarlos, dividirlos, ilegalizarlos o cooptarlos (juicios, declaraciones contrarias, cierre de sedes, entre otras). Tal cual interpreta Pachano, la convicción del presidente y parte del gobierno de que esos sectores –indígenas, pobres, izquierda– “estaban directamente representados en el gobierno y que por tanto no es posible ni se justifica su protesta, es uno de los elementos que explican la reacción en la que se mezcló indistintamente autoritarismo con paternalismo” (2010: 301).

Todo ello provoca una gran disyuntiva para los gobiernos de Alianza País entre los objetivos de la nueva Constitución y su materialización e institucionalización, claramente disfuncional a la primera, cuestionada por otros partidos y también por sectores ciudadanos. Correspondería a lo que ciertos autores identifican como un proceso de desconstitucionalización (Urquidí, 2017) en que los gobiernos no facilitarían ni cumplirían especialmente los elementos más transformadores de los mandatos de esas nuevas constituciones.

Entre otros, autores como Gudynas (2017), Machado y Zibechi han trabajado recientemente el fenómeno del progresismo en América Latina, referido a gobiernos de izquierda posteriores a los neoliberales desde los ochenta y que parece encajar para el caso de Ecuador. Por una parte, establecen su diferenciación con los gobiernos y partidos políticos que denominan la izquierda tradicional distinguiéndolos por factores como su práctica del neoextractivismo (Acosta, 2008). Desde esta centralidad del vínculo entre progresismo y extractivismo Gudynas observa también sus implicaciones más directamente políticas. Así, señala que en términos reales no fomenta la democracia participativa y por el contrario, hasta la llega a debilitar.

Además, se aprecia también para Ecuador un perfil de régimen democrático delegativo con limitados mecanismos de consulta y participación, así como decisiones que descansan en el líder acercándose a esos escenarios de hiperpresidencialismo. Finalmente, destacar que esa práctica sistemática de extractivismos (minero, forestal, pesquero, agrícola, entre otros) va estrechamente asociado a la manifestación de derrames que, junto a múltiples conflictos ambientales y territoriales con grupos afectados, a menudo se mueven en el límite de la violación de DDHHs.

Las consecuencias para esta etapa resultaron claras respecto a la participación ciudadana. Arriba como nueva frente a una tradición de participación social y movilización ante problemáticas agudas (crisis económicas y gubernamentales), pero lo hace mediante un proyecto truncado (5º poder y CPCCS) y de desmovilización social pese al precedente del proceso nacional altamente democrático y de resultados connotados con alusiones directas a la democratización (Asamblea Constituyente y Constitución). Por tanto, en la medida que no prospera, no logra arraigar, así como no cuenta con credibilidad desde distintos sectores, en la actualidad la participación ciudadana aparece sin mayor dinámica propia por parte de sujetos ciudadanos que la movilicen.

Marco conceptual

Abordar conceptualmente este proceso que denominamos con institucionalización de la participación ciudadana para el caso de Ecuador, exigió precisar tanto el ámbito sustantivo como el contextual referido al caso nacional en los últimos 15 años. Si bien es cierto que ciertas prácticas y mecanismos de participación ciudadana se habían introducido en gobiernos inmediatamente anteriores a los de AP, nuestra acotación se remite al periodo desde entonces en la medida que correspondió a un proceso mucho más asentado que los anteriores, amparado por la nueva Constitución y leyes derivadas de ella con constantes alusiones a la relevancia de la participación

como canal para la democracia (representativa, directa y comunitaria) que derivó en la propuesta explícita para la totalidad de los gobiernos nacionales que debían conformar sistemas de participación ciudadana (SPC). Ello le daba un calado como propuesta mucho más amplia que lo existente hasta entonces que de la mano de un gobierno de izquierda tras el proceso constituyente, generó amplias expectativas sobre la profundización democrática que debía y/o podía salir como resultante.

Tello (2012) señala una acepción de la institucionalización como la capacidad de legitimación de los procesos políticos en la medida que se orienten a la constitución de relaciones sociales no discriminatorias y que allanen el camino de liberación humana. Por otra parte, Santos y Avritzer (2004) constatan que los recientes procesos de democratización incorporaron un elemento institucionalizador de la participación que se tradujo en nuevos mecanismos de participación ciudadana de acuerdo a la democracia participativa. Así, en la medida que la implementación de prácticas de participación ciudadana pasa principalmente por el desarrollo de democracia participativa o deliberativa, referirse a institucionalización de la participación ciudadana (PC) es comprender el proceso de incorporación y establecimiento de un sistema de participación ciudadana (SPC) para su ejecución.

Por tanto, establecer un cierto sistema regulado de participación de la ciudadanía implica de forma ineludible un cierto grado de institucionalización. En la medida que la PC es aquella promovida por el Estado (por mucho que se pueda avanzar hasta situaciones de co-gestión y co-responsabilidad) se hace aún más evidente la presencia de un proceso de institucionalización de su práctica.

Respecto al análisis político comprobamos como un dato relevante que lo que realmente se ha transmitido respecto a la política ha tenido especialmente que ver con visualizarla únicamente como dominación. Tal cual Foucault (1988) recuerda la presencia del poder en los diversos espacios y relaciones sociales, Dussel (2006) nos señala que éste no se agota en la dominación y tiene otras múltiples expresiones.

Sin embargo, igualmente nos recuerda la necesaria institucionalización del poder o lo que es similar, la creación de mediaciones para su posible ejercicio, como necesidad intrínseca de éste; se trata, sin embargo, de una mediación que tradicionalmente se ha caracterizado por ser opaca. Así, la política valorada solo como dominación instituida ha restado de ella tanto sus planos de construcción colectiva como de aquella parte no instituida, más bien creativa e instituyente, que también la constituyen en la misma medida.

Destacamos pues que las instituciones como necesarias ayudan a regular la vida social, por lo que resultan necesarias para el funcionamiento social. No obstante, junto a ella la explicación política pasa necesariamente por los actores que la protagonizan, por los debates y luchas sociales, por los intentos y logros de transformación social que históricamente le han dado el motor instituyente para que posteriormente cuaje la parte institucionalizada. Con lo anterior queda anunciada la problemática principal en torno a que lo instituido monopoliza la vida social hacia el control y la reglamentación (leyes, instituciones, procedimientos, clasificaciones y ordenaciones sociales, etc.) y precisamente desde las instituciones, se abandona lo instituyente como parte fundamental de la vida social que responde a su dinámica, a su creatividad, a la traducción en la vida cotidiana del funcionamiento social. De hecho, se puede establecer un paralelismo respecto al debate tradicional/nuevo sin caer en la simplificación.

Las instituciones como parte de la vida social tienen un peso fundamental y se basa en la síntesis objetivada de prácticas sociales pasadas; sin ella cada proceso habría de partir de cero impidiendo la condensación de las experiencias; por ello las podemos asociar a lo tradicional con una visión positiva de acumulación de conocimiento colectivo. Frente a ello lo instituyente se asocia a las prácticas directas y presentes, contextualizadas, dinámicas de los sujetos, muchas veces en contradicción y conflicto, y que aportan la vida, cambios e innovación constante al mundo social.

Ambas son pues una combinación necesaria, aunque ponemos la alerta en que lo instituido muchas veces está ya apropiado por unos sectores respecto a otros en lo que es el ejercicio desigual del poder. Y es por ello, que lo instituido habitualmente se ha impuesto como la única cara de la política y el poder, invisibilizando y descalificando a lo instituyente como componente central de la vitalidad social.

A partir de recoger esa dinámica activa y desigual entre instituido e instituyente, comprobamos que poder evaluar ese proceso de institucionalización pasa especialmente por atender a su desarrollo democrático. Por tanto, la calidad democrática con que se realiza ese proceso, su funcionamiento y sus prácticas se constituyen en claves para el análisis y evaluación de esa institucionalización de la participación ciudadana.

Comprendemos pues la participación ciudadana como todas aquellas prácticas políticas y sociales que forman parte de la política institucionalizada a través de las cuales la ciudadanía pretende incidir sobre alguna dimensión de aquello que es público (Parés, 2009).

Por otra parte, comprobamos como con claridad la PC se manifiesta en el ámbito local sin que encontremos expresiones significativas en otros ámbitos. La participación electoral o en los partidos políticos, aunque son evaluados en marcos de calidad de la democracia a nivel nacional, no entrarían en la categoría de PC. Constituyen en ese sentido más unos derechos procedimentales posibles, que propiamente PC. Evidentemente, tampoco la denominada como participación social de amplia tradición histórica a nivel local, pero que no guarda una relación directa con el ámbito institucional por mucho que lo pueda llegar a interpelar.

Por lo anterior y debido a la habitual coexistencia, pero no complementariedad, entre democracia representativa estatal y democracia participativa local en los sistemas políticos nacionales, para nuestra investigación, centrada en la participación ciudadana, la evaluación de la calidad democrática se centró en el análisis de prácticas de democracia participativa en ámbitos locales.

Junto a las definiciones más generales, operativizamos el análisis tanto de la institucionalización de la participación ciudadana como de la calidad democrática, en el ámbito local. La primera remite a comprobar los requisitos formales que normativamente se exigen para la Participación Ciudadana mediante la (i) instalación de sistemas de participación ciudadana en los gobiernos locales, centrados en (ii) planificación y presupuestación participativa, (iii) formación, así como (iv) la transparencia y control social (COOTAD, 2008). La segunda respecto a la calidad democrática se remite a los ámbitos: (i) tipo y formas de participación, (ii) reglas de los procesos, (iii) mecanismos y políticas públicas locales, (iv) existencia o no y tipo de deliberación, (v) proceso de toma de decisiones, (vi) transparencia, e (vii) impacto transformador (compuesto a su vez por elementos como mejora de la cultura política, grados y tipos de empoderamiento - poder popular, justicia social, distribución de recursos, y mejora de la cultura organizacional).

A modo de síntesis el siguiente esquema grafica la relación entre las partes para abordar de forma más sistémica el proceso de institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador desde 2006 hasta la actualidad. Desde una definición formal en las normativas nacionales que recoge sus ámbitos principales, desagregadamente el concepto de calidad democrática a nivel local permite evaluar/medir los procesos de democratización que promueven; de ella derivarían resultados de institucionalización diferenciados: aquella más instituida funcional de bajo perfil democrático y con escaso empoderamiento ciudadano; y aquella más instituyente con un mucho mayor impacto democratizador.

Y asimismo cada uno de ellos conduce a dos modelos diferenciados de democracia en el ámbito local: la principalmente representativa producto de una institucionalización altamente instituida, en debate con aquella que incorpora la democracia participativa, directa, deliberativa y comunitaria que remite a su fortalecimiento, así como a la demodiversidad (Santos et al, 2004) como reflejo de múltiples expresiones en el ámbito local (y aún con mayor razón en un país como Ecuador constitucionalmente declarado como plurinacional).



Resultados. Caracterizando la institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador.

La investigación realizada analizó las características de la institucionalización de la PC a nivel local en su relación con las pautas y acontecimientos marcados desde los gobiernos del Estado central, así como por otra parte trató de evaluar la calidad democrática en el ámbito local en base a las variables señaladas para ella. Ésta se realizó en 3 localidades del sur del país (Cuenca, Nabón y Cañar; las dos últimas con reconocimiento como comunidades indígenas), tanto con políticos y técnicos como con ciudadanía, para lo cual se contrastaron datos documental-normativos, cuantitativos, cualitativos producto de entrevistas y grupos de discusión, así como para el caso de Cuenca, se realizó un proceso participativo con ciudadanía con un diagnóstico y plan de acción propositivo para intervenir en la mejora de los ámbitos detectados como insuficientes.

Referido al primer ámbito que es la conformación y funcionamiento de un sistema de participación ciudadana para las localidades ajustado a las nuevas normativas que planteaban desarrollos democráticos, éstos, o tenían muy reciente trayectoria, o estaban aún en proceso de elaboración. Se aprecian avances que los distintos actores reconocen en aspectos del sistema, aunque a la vez se detecta un énfasis excesivo en el cumplimiento procedimental, normativo y burocrático por parte de las instituciones, así como un desinterés significativo por parte de la mayor parte de la ciudadanía. Con ello los resultados obtenidos no son destacados por ninguno de los actores como especialmente relevantes, aunque exista el cumplimiento básico de ellos.

La planeación y presupuestación participativa (PPs) son reconocidas como los ámbitos con mayores logros, aunque éstos no sean óptimos. Precisamente la exigencia normativa de realizarlos implica en ciertos casos situaciones de exceso de procedimentalismo, direccionamiento desde la institución, predominio de la representatividad, entre otros.

Sectores ciudadanos participan en definir el Plan de Ordenación Territorial, así como la mayor parte cuenta con Presupuestos Participativos (en Cuenca recién se está en el piloto a nivel urbano) que, tal cual, en otros lugares del mundo, es el que concita mayor expectativa y potencialidad. En los casos de Cañar y Nabón, formas de participación social tradicionales como mingas (trabajos comunitarios ancestrales), asambleas u otras, son vinculadas a la ejecución de propuestas de PPs. Aun así, expresado por distintos actores, los impactos materiales como políticos no han resultado especialmente relevantes ni marcan una tendencia superadora de lo anteriormente existente.

La formación en general hacia la ciudadanía y en ámbitos de PC específicamente, no solo aparece normado, sino que es motivo de coincidencia acerca de su relevancia expresada por parte, tanto del sector institucional como ciudadano. Ello como reflejo de su insuficiencia en la actualidad donde no existen formaciones específicas en los 3 casos; las razones aparecen como compartidas: ni las instituciones locales las programan y realizan en mayor medida ni la ciudadanía las demanda y valora especialmente, prefiriendo otras más vinculadas a lo productivo.

Finalmente, el ámbito de transparencia y control social es señalado como un campo plenamente institucionalizado mediante mecanismos de rendición de cuentas, veedurías y otros dispuestos por los gobiernos locales, aunque ellos no sean percibidos a nivel ciudadano como de plena transparencia. Se insiste de hecho en la unidireccionalidad, la falta aún de diálogo, de posibilidad de retroalimentación de la ciudadanía a la institución en este tipo de prácticas que ya cuentan con espacios y tiempos predefinidos.

Estos grandes ámbitos que definen formalmente los Sistemas de Participación Ciudadana SPC en el Ecuador actual fueron contrastados respecto a los criterios de calidad democrática. Por una parte, más allá de sus matices, lo procedimental aparece cubierto en términos básicos para nuestros casos de estudio.

Es decir, encontramos diferentes mecanismos y formas de participación que van desde la silla vacía, a consejos consultivos, la planeación o la presupuestación participativa entre otras; también existe una reglamentación de la mayor parte de mecanismos, políticas públicas, aunque éstas podrían tener mucho mayor contenido participativo tanto en su elaboración como en su aplicación y mejora para ser planteados como procesos participativos; asimismo existen mecanismos para la transparencia y el control social.

Por otra, resultan ámbitos de la calidad democrática donde se aprecian carencias. Fundamentalmente llaman la atención aspectos deficitarios respecto a la deliberación, la toma de decisiones y el impacto transformador. Así, en ningún caso resulta explícita la promoción de prácticas de debate y construcción colectiva mediante deliberación, tal cual ni mucho menos en todas las instancias la toma de decisiones corresponde a los sujetos ciudadanos y menos aún si ellas son altamente sustantivas; de hecho, aunque en primeras instancias pueden llegar a participar toda la ciudadanía, predomina claramente la elección de representantes en quienes se delega la toma de decisiones.

Finalmente, respecto al impacto transformador que las prácticas de PC tienen como componente de la calidad democrática, observamos quizá las carencias más significativas. Aunque algunos mecanismos puedan tener algún efecto de redistribución de recursos (PPs) e incluso se señale que hayan significado aportes a la cultura tradicional, en otras como el avance hacia empoderamiento y poder popular (recogidos en la Constitución y normativas), la existencia de resultados constatables respecto a justicia social, o que ello impacte en la cultura política democrática de la ciudadanía e instituciones, son citados casi exclusivamente por su ausencia y no por avances al respecto.

Como lineamientos generales se observa pues un nivel bajo de la calidad democrática de los sistemas y proceso de participación ciudadana que se traduciría principalmente en procesos de institucionalización de la PC en Ecuador en los últimos gobiernos, en mayor medida tendentes a su carácter

representativo-delegativo con escasos márgenes para la innovación y con ello con muy bajo impacto democratizador de la vida pública. Los roles diferenciados de actores institucionales como son políticos y técnicos, así como de la ciudadanía en general y sus muy diversos grupos, se reparten en diferente medida estos bajos resultados en democratización debido a causas como la excesiva burocratización y procedimentalización los primeros, y la desmovilización los segundos.

Conclusiones

- Resulta notorio en el último período el agudo contraste entre los preceptos de la Constitución y su puesta en práctica por parte de los gobiernos de AP. Mientras la primera busca un desarrollo explícito de la democracia (representativa, directa y comunitaria) y aborda las problemáticas de fondo del país (modelo de desarrollo alternativo, plurinacionalidad, derechos de la naturaleza), su implementación no la materializa y, por el contrario, sufre constantes modificaciones que la adulteran.
- Con ello la aspiración de superación de la democracia liberal planteada por la nueva Constitución para abordar problemas estructurales de su sociedad mediante la ampliación de la democratización, queda truncada, viviéndose incluso situaciones de involución respecto a ella.
- El progresismo como tendencia reciente de la izquierda latinoamericana muestra para el caso de Ecuador la ausencia de promoción de la democracia participativa (directa) y comunitaria, así como mediante el amenazante modelo neo-extractivista hacia naturaleza y comunidades, conflictúa por los diferentes derrames con los movimientos sociales exigentes de mayor ampliación democrática.

- Las dinámicas anteriores establecidas desde el gobierno central tendentes a la estatización, procedimentalización y burocratización de la Participación Ciudadana encuentran un claro reflejo en el ámbito local, mediante lo cual sus Sistemas de Participación Ciudadana básicamente no cuentan en la actualidad con vitalidad ciudadana, innovación ni un componente instituyente que le dé contenidos transformadores. Ello se percibe más allá de las diferencias partidarias al frente de los gobiernos locales.
- La desmovilización social vivida desde 2006 resulta uno de los factores explicativos de la señalada dinámica más allá de que la implementación de los Sistemas de Participación Ciudadana haya correspondido fundamentalmente al ámbito institucional. Su ausencia en los espacios, la falta de fiscalización y proposición ha permitido un tipo de institucionalización de la Participación Ciudadana de carácter progresista que no ha contribuido a la aspirada ampliación democrática.
- Los casos analizados (que permiten una extrapolación al ámbito nacional) remiten a una baja calidad democrática en los procesos de institucionalización de la Participación Ciudadana. Ni empoderamiento popular, ni justicia social ni cultura política ni deliberación ni toma de decisiones sustantivas desde la ciudadanía, recibieron insumos significativos para su mejora mediante el sistema implementado en los últimos años. Por tanto, el sistema instituido y su proceso no habrían ampliado significativamente la democratización social.
- Junto a la analizada insuficiencia del desarrollo de la Participación Ciudadana en el sistema actual, se aprecia cierta permanencia de la participación social en la vida social y comunitaria. Ahí cierta presencia de lo indígena con sistemas organizativos de larga trayectoria todavía se manifiesta y muestran su potencialidad en territorios con esa característica étnica; en algunos casos se llega tenuemente a articular con mecanismos de Participación Ciudadana.

- Ante este marco histórico complejo que señala una debilidad del sistema democrático pero que a la vez indica intenciones de superar el marco restringido de la democracia liberal que solo otorga derechos políticos, para ir a otros de tipo socioeconómico, cultural y ambiental, la dimensión de para qué la participación adquiere un papel central. En concreto, más allá de las prácticas de los diferentes gobiernos y sus tendencias diversas, se hace necesario precisar en qué condiciones la participación es realmente democrática y conducente a la efectivización de derechos humanos y en cuáles puede ser un acompañamiento funcional incluso no democratizador.

Bibliografía

- ACOSTA, Alberto (2012). Breve historia económica del Ecuador. Ecuador: Corporación editora nacional.
- COOTAD. (2010) Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Gobierno de la República del Ecuador.
- DUSSEL, Enrique. (2006). 20 tesis de política. México, D.F: Siglo XXI.
- FOUCAULT, Michel. (1988). El sujeto y el poder. Revista Mexicana de Sociología, 3-20.
- EXENI, José (2017). La larga marcha de las autonomías indígenas en Bolivia: demodiversidad plurinacional en ejercicio. En Santos, B. y Mendes, J. eds. Demodiversidad. Imaginar nuevas posibilidades democráticas. México: Ed. Akal.
- FREINDENBERG, Flavia y PACHANO, Simón (2016). El sistema político ecuatoriano. Quito: FLACSO Ecuador.
- GRIJALVA, Agustín (2018). Un balance de la Participación en la Constitución ecuatoriana de 2008. Martínez, A. y Verdugo, T. Tensiones y contradicciones de la democracia ecuatoriana. Ecuador: Ed. Universidad de Cuenca.
- GUDYNAS, Eduardo (2017). Extractivismos y corrupción en América del Sur. Estructuras, dinámicas y tendencias en una íntima relación. RevIIE 10: 73-87; Instituto Investigaciones Socio-Económicas, Argentina: Universidad San Juan.

- MACHADO, Decio y ZIBECHI, Raúl (2017). Cambiar el mundo desde arriba. Los límites del progresismo. Quito: Huaponi Ediciones.
- PACHANO, Simón (2010). Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento. Revista de Ciencia Política. Volumen 30, Nº 2; pp. 297 – 317. FLACSO-Ecuador.
- PACHANO, Simón (2008). Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador. Quito: FLACSO-Ecuador.
- PARÉS, Marc (2009). Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa. Barcelona: Ariel.
- TELLO, Edgar. (2012). Movimiento indígena y sistema político en Ecuador. Quito: Ed. Abya Yala.
- URQUIDI, Vivian (2017). Repensar la cuestión (pluri)nacional y el desafío de la democracia intercultural. En Santos, B. y Mendes, J. (eds.). Demodiversidad. Imaginar nuevas posibilidades democráticas. México: Ed. Akal.
- SANTOS, Boaventura (ed.). (2004). Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa. México: Fondo de Cultura Económica.
- SANTOS, Boaventura y MENDES, José (eds.) (2017). Demodiversidad. Imaginar nuevas posibilidades democráticas. México: Ed. Akal.

Capítulo 8

La institucionalización de la participación ciudadana: un diálogo entre España y Francia

Jone Martínez-Palacios⁴²

Alice Mazeaud⁴³

Resumen

El capítulo analiza los procesos de institucionalización y profesionalización de la participación ciudadana en Francia y España entre 1970 y 2017. Se establece un diálogo entre el material empírico de dos investigaciones autónomas realizadas en cada uno de los dos países a través de los siguientes puntos: 1) la formalización del derecho de participación ciudadana, 2) el análisis del campo académico y la formación de profesionales, 3) el estudio del campo profesional, administraciones y empresas. Así se indaga en las similitudes y divergencias de los procesos de institucionalización en ambos países. Se concluye que el efecto de la cultura política propia de cada Estado impide hablar de una historia de la participación común a los dos territorios. No obstante, existen dinámicas y efectos compartidos en el desarrollo de esta política pública tales como la existencia de un mercado neoliberal de la participación ciudadana y la progresiva desaparición de lógicas participativas institucionalizadas orientadas a la justicia social.

42 - Docente de la Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea. Miembro del grupo de investigación Part e Hart uz: Estudios de democracia participativa. Correo electrónico: jone.martinez@ehu.eus

43 - Docente de la Universidad De La Rochelle. Correo electrónico: alice.mazeaud01@univ-lr.fr

Introducción

El “giro participativo global”, fenómeno multiescalar que, a partir de 1980, se traduce en la generalización de enfoques deliberativos, participativos y los basados en el desarrollo comunitario, está cada vez más documentado en el campo académico (Mazeaud, et al., 2016; Bherer et al., 2016; Baiocchi y Ganuza, 2017).

Hasta el momento, las investigaciones vienen favorecido el estudio de las herramientas participativas tanto en los campos nacional- estatales en los que se inscriben, cuanto desde una perspectiva comparada. En la primera década del siglo XXI, estos estudios empiezan a incorporar un interés explícito por la institucionalización y profesionalización de la participación ciudadana (PC en adelante). En efecto, actualmente, existen pocas dudas sobre el hecho de que la participación es una actividad profesionalizada y objetivada en instituciones y mecanismos permanentes. Tanto es así que muchas investigaciones han comenzado a explorar caminos para analizar la profesionalización como dimensión ineludible de la institucionalización (Cooper y Smith, 2012; Durose, et al., 2015; Bherer, et al., 2017; Mazeaud y Nonjon 2018; Martínez-Palacios, 2018).

Con esta perspectiva, en el siguiente capítulo exploramos un diálogo entre los procesos de institucionalización y profesionalización de la participación en España y Francia. Cruzando los resultados de nuestros trabajos de investigación centrados en el estudio de ambos fenómenos en los respectivos países (Mazeaud y Nonjon 2018; Martínez-Palacios, 2018), proponemos un esquema para establecer una relación entre los datos y elaborar un análisis de la institucionalización de la participación ciudadana que tome en consideración las características estatales y nacionales de cada país. Pese a las disimilitudes del material empírico de las investigaciones, es posible establecer un diálogo ya que ambas analizan la institucionalización de la participación en periodos similares (1970-2017) a partir de: textos jurídicos, discursos

sobre participación ciudadana, programas de formación, de congresos y de másteres, convocatorias de empleo público y cartas de servicio de consultorías en participación. Así, exploramos una heurística fundamentada en el diálogo entre ambas investigaciones. Ésta nos permite descubrir que, aunque las dinámicas participativas se despliegan por los cinco continentes, no existe una única retórica de la participación, sino distintos “senderos nacionales de la institucionalización” (Mazeaud et al., 2016) que hacen que el “proyecto político del giro participativo sea difícil de capturar” (Bherer et al., 2016: 228), y evidencian el peso que tienen la forma administrativa del Estado, la historia nacional y estatal, o la tradición política e intelectual en la institucionalización de las políticas de participación.

Así, para establecer relaciones entre los casos, nos centramos en lo que, a veces, se ha denominado participación “por invitación”, u oferta participativa institucional (dispuesta de arriba hacia abajo, up down). Se trata del conjunto de productos de participación que, con distintas apelaciones, giran alrededor de la actividad de las administraciones públicas y están orientados a canalizar la toma de decisiones compartida entre ciudadanía y representantes políticos.

Precisamente, en relación a la nomenclatura aparece un primer descubrimiento del diálogo. Observamos que los actores de España y Francia no usan las mismas nociones para dar nombre a este conjunto de estrategias y productos. Mientras que en España el uso de la noción “participación ciudadana” por parte de las instituciones está normalizada y extendida; en Francia, los términos “democracia participativa”, “participación ciudadana”, “concertación” y “diálogo” se utilizan indistintamente. La ausencia de un concepto estandarizado subraya la vaga naturaleza de la noción y, sobre todo, el carácter nebuloso de este universo profesional, que reúne a actores dispuestos a movilizar conceptos y prácticas muy diferentes (desde el desarrollo comunitario, hasta la búsqueda de la aprobación social). En España, el punto de encuentro en un concepto entre agentes diversos no significa la existencia de un acuerdo en su comprensión, ya que es usual emplear el término “participación ciudadana” para etiquetar prácticas de “transparencia política”, “gobierno abierto” o “información pública”.

Este estiramiento conceptual desvela, más bien, una intuición compartida por quienes habitan el campo político acerca de que la dimensión participativa reporta beneficios electorales y legitimación de la práctica política.

Para organizar el diálogo, esbozamos un guión, –que en sí mismo constituye una posibilidad de elaborar una herramienta analítica basada en “el diálogo a posteriori” (Goeffray et al. 2012) de estudios sobre la institucionalización y la profesionalización–, centrado en las características de: 1) la formalización del derecho de participación ciudadana, 2) el campo académico y la formación de profesionales, 3) el campo profesional, administraciones y empresas.

La institucionalización de políticas de participación ciudadana

La multiplicación de herramientas de participación ciudadana está documentada, tanto en Francia como en España (Font et al., 2014). No obstante, la simple observación del incremento de mecanismos no basta para concluir su institucionalización, ya que distintas investigaciones han mostrado que la existencia de estas herramientas depende de variables derivadas de la voluntad política y la coyuntura socio-política. La institucionalización puede ser definida como el “proceso que reposa sobre dinámicas por las cuales aparecen reglas y procedimientos; se desarrollan hasta el punto de construir un espacio social propio y producir comportamientos en quien las ha generado y quien las ingresa” (Lascoumes y Le Galès 2009: 98). Así, cobra sentido que el análisis de la institucionalización de la participación ciudadana, pase, entre otras estrategias, por estudiar la forma en que ésta se incluye en el entramado de textos jurídicos y en los organigramas político-administrativos.

El derecho a la participación ciudadana

En ambos países se observa un proceso de formalización de un derecho a la participación ciudadana que ha convertido una norma moral (participativa) en legal. No obstante, existen diferencias vinculadas a la forma de organización que adoptan las autoridades reguladoras de esta política pública. En Francia, las leyes (estatales) han creado obligaciones de participación que se imponen a los gobiernos locales, pero envían consignas poco claras en cuanto a los propósitos y modalidades de la participación. En España, el entramado jurídico estatal también ha condicionado el desarrollo de la participación local. La Constitución Española y distintas Leyes Orgánicas (L.O) marcan los límites hasta los que puede llegar un ámbito consultivo en forma y temática. Sin embargo, la distribución competencial en las Comunidades Autónomas, Diputaciones y los gobiernos locales se traduce también en un detalle acerca de cómo usar cada dispositivo de participación en cada ámbito.

Asimismo, en ninguno de los dos Estados es posible hablar de un proceso secuencial y progresivo de institucionalización de la participación ciudadana, lo que no es óbice para que, por comodidad analítica, y con fin explicativo, extraigamos una serie de períodos clave del proceso.

En el caso francés, la institucionalización empieza en los años ochenta y se refuerza a partir del 2000. En la década de 1980, el Estado se inspiró en ciertos experimentos locales impulsados por activistas de la participación y por algunos municipios faro para desarrollar la “política de la ciudad”, una política centrada en los distritos populares, que hizo de la participación de los/as residentes un elemento central. En este momento, la participación se moviliza, por primera vez, como instrumento de acción pública. Al mismo tiempo, se inaugura el procedimiento de consulta previa en la ley de urbanismo que obliga a los actores, en particular a los gobiernos locales, a organizar la participación de los/as habitantes antes de cada operación urbanística (Ley n°83-630, de 12 de julio de 1983).

La década de los años ochenta marcó el inicio del proceso de formalización del derecho a la participación, sin embargo, éste sigue siendo restrictivo en cuanto a las modalidades de participación. Aunque en los años noventa la Ley 92-125 de 6 de febrero de 1992 introduce la noción de “democracia local” en el derecho francés, no se producen progresos importantes dentro de las prácticas participativas del Estado. En estos momentos, con la descentralización en marcha (Leyes 82-213 del 2 de marzo 1982, 82-623 del 22 de julio 1982, 83-8 del 7 de enero 1983), los/as representantes locales buscan legitimarse promoviendo la vitalidad democrática local, para lo que ciertas ciudades desarrollan sus propios mecanismos de participación, particularmente, los consejos de barrio.

Con la entrada del nuevo siglo, asistimos a una multiplicación de los mecanismos de participación (presupuestos participativos, jurados ciudadanos, etc.), todo ello en un marco de competición y mimetismo entre las prácticas de los gobiernos locales. A partir de este periodo se puede hablar de un “gobierno de la participación”. Aquí, la Ley 2002-276 del 27 de febrero de 2002 sobre la democracia de proximidad supone un momento crucial en la práctica participativa del Estado porque hizo que los consejos de distrito fueran obligatorios en las comunas de 80.000 habitantes. Más adelante, en 2014, en el marco de la reforma de la “política de la ciudad”, y en respuesta a diversas críticas del campo académico y activista, el Estado obligó a crear nuevos mecanismos –los consejos ciudadanos– en los distritos populares, haciendo hincapié en la acumulación y renovación permanente de los dispositivos.

Aunque existen muchas obligaciones legales, en Francia no hay un marco legislativo general para la participación ciudadana. Este derecho está más bien vinculado a una acumulación de normas, herramientas e incentivos (v.g. contratación con los actores locales). Es necesario matizar la imagen de un proceso puramente descendente. El Estado ha impuesto, efectivamente, a las autoridades locales la obligación de participar. Pero estas obligaciones legales se han inspirado, generalmente, en iniciativas locales y en experimentos que el Estado ha extendido. Desde este punto de vista, los actores locales son, claramente, el motor de este proceso de institucionalización en Francia.

Además de los innumerables experimentos participativos, los gobiernos locales han adoptado sus propias reglas (cartas de participación) aunque éstas tengan poco o ningún alcance regulatorio.

En lo que respecta al Estado español, el análisis de los 73 textos principales que regulan la participación ciudadana en el territorio indica que hay dos momentos de auge en la producción de textos sobre la temática. Éstos informan acerca de la formalización del derecho de la participación ciudadana. El primero, entre 1984 y 1986, cuando se aprueba la L.O 3/1984 que regula la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) en el Estado, y cuando se aprueba la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local (LRBRL) de 1985, texto decisivo para el desarrollo de los Reglamentos Municipales de Participación (RMPC). El segundo, entre 2013 y 2017. Aquí se aprueba la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y los ejecutivos autonómicos promueven sus textos sobre participación ciudadana, a la luz del estallido e internacionalización del conjunto semántico al que da cobertura la corrupción en política.

En la normalización de la participación en este Estado destacan dos características. La primera, el impulso de lo local. Los RMPC son uno de los primeros instrumentos jurídicos exclusivamente orientados a la temática de la participación ciudadana que aparecen tras la aprobación de la Constitución Española. Algunas corporaciones locales como Córdoba (Andalucía) no esperan a la LRBRL para desarrollar su propio reglamento, y en 1983 se inician como productores de la participación local haciendo que las propuestas de articulado viajen, muchas veces sin cambios, del “sur” al “norte” del país. A partir de ese momento, se convierte en algo habitual que un municipio disponga de RMPC, entre otras cosas, porque el instrumento de “reglamento tipo” o “modal”, ha animado a muchos, aun sin trayectoria participativa, a aprobar sus textos. Las Asambleas Municipales de Vecinos/as, las Juntas Municipales, los Concejos Abiertos o las consultas populares aparecen ya en 1987.

La segunda, la institucionalización de un derecho basado en el consejo con fuerte presencia del derecho administrativo. Si hasta 1985 tienen presencia algunas herramientas concretas como el referéndum consultivo, la consulta vía referéndum (restringido en competencias y temas) y la ILP, entre los años 1985 y 2007 tomará peso el “consejo” en distintas formas y escalas, creando una inercia hacia la participación basada en la consulta a la ciudadanía asociada. En todos ellos se invita a participar a stakeholders y a las asociaciones constituidas sobre una temática sectorial. El hecho de que a partir de la segunda mitad de la década de 1985 el carácter de las herramientas empleadas para facilitar la participación sea de tipo consultivo con predilección por los consejos, ha invitado a que haya quien bautice a este fenómeno como “democracia de consejos” (Ganuza, 2010: 3). Con este gesto se subraya que, a través de este modelo, se otorga un papel central en el desarrollo del sistema participativo institucional a las asociaciones locales.

Vistos los datos, es destacable que en ambos casos la institucionalización es el resultado de un proceso vertical (de arriba hacia abajo, del Estado central a los gobiernos e instituciones locales) y de abajo hacia arriba (de lo local a lo estatal), pero también horizontal (imitación entre comunidades).

El color político de la participación ciudadana

Tanto en Francia, como en España, el análisis muestra que no existe una relación causal determinante entre la pertenencia a un partido político y el impulso de alguna forma de participación ciudadana (Ajangiz y Blas, 2008; Font y Galais, 2011). Los consejos sectoriales, las herramientas como la ILP, o el derecho a la consulta se mantienen aún con el cambio de los ejecutivos. Si es cierto que esto constituye un fuerte signo de la institucionalización de algunos mecanismos participativos, también lo es de la intuición acerca de que en estos dispositivos consultivos hay poco en juego en lo que al proceso de toma de decisión pública respecta.

El desinterés político por la existencia, o no, de canales institucionalizados de participación basados en el consejo ilustran su escaso peso político. Además, se sabe que, como otras políticas públicas (calidad, sostenibilidad, etc.), esta retórica se ve limitada a la hora de ejecutar su implementación hasta el punto de poder considerarla como un nuevo estándar de la acción pública urbana.

La ausencia de una relación causal entre color político e institucionalización de algunas herramientas no significa que esta variable no tenga un efecto a tener en consideración. El color político afecta, claramente, a la retórica de la participación.

Prueba de la existencia de una dimensión política (no solo técnica) de la participación es, por un lado, el hecho de que tanto en Francia (en 2002 sobre la ley de “democracia de proximidad”) como en España (en 2013 sobre la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), en los debates parlamentarios en el marco de leyes sobre la PC se observen diferentes concepciones de la participación entre los partidos políticos conservadores y liberales que emplean la noción de participación en una perspectiva restrictiva (completar la representación o mejorar la gobernanza), y los partidos de izquierda (o mejor dicho, miembros de estos partidos) que promueven la participación ciudadanía como instrumento de cambio y de justicia social.

Asimismo, si es cierto que todos los partidos políticos disponen de una estrategia política en relación a la participación ciudadana, también lo es que las experiencias pioneras en la materia han sido impulsadas por gobiernos de izquierda o de cambio. Muestra de ello son los casos de Marinaleda (1979), Córdoba (1979), Barcelona (2015) y Madrid (2015) en España, que aparecen como oasis. En Francia, las experiencias pioneras también han sido impulsadas por gobiernos de izquierda o de cambio: los municipios del “suburbio rojo” de París (2000), la región de Poitou-Charentes con Ségolène Royal (2004), el municipio de Grenoble (1965 y 2014) o de Saillans (2014) son prueba de ello.

Así, si bien existen obligaciones legales en el ámbito de la participación vinculadas con una comprensión consultiva de ésta, las políticas de democracia participativa se presentan con mayor frecuencia como políticas voluntarias, lo que refleja la importancia que los/as representantes conceden (o no) a la cuestión democrática.

Con todo, no cabe duda de que la politización, más o menos marcada, del tema participativo tiene efectos sobre el alcance y el lugar que ocupa la política participativa en el campo político. Todo esto subraya la naturaleza plástica, y por lo tanto no restrictiva, de la noción de participación. Los diferentes marcos movilizadores de las dinámicas participativas (empresarial, de búsqueda de legitimación, motivo social, etc.) analizados por Bacque y Sintomer (2005) se cruzan en ambos Estados, de modo que es difícil deducir un único motivo que explique la implementación de la participación. Aun con todo, cabe señalar que, a través de su institucionalización, salvo en los municipios alternativos y del cambio, tanto en Francia como en España, el objetivo de lograr una mayor justicia social a través de la participación ha quedado relegado a un segundo plano. Aunque la participación ciudadana aparece plástica y maleable está altamente profesionalizada.

El campo académico y la formación de “profesionales”

El campo académico ha sido una pieza fundamental del giro participativo global. Además de acoger la función de investigación de los efectos de éste, ha participado con efectivos en la construcción de sistemas y estructuras participativas –dinámica ilustrada en la figura de “pracademic” (Lee, 2011: 11) –. Así, en ambos países se ha creado un campo científico y académico complejo dedicado a la participación. Sin embargo, presentan divergencias que se explican, tanto por el modelo de Estado, cuanto por la tradición académica de cada país.

Los actores científicos en Francia han jugado un papel muy importante hasta el punto de que podemos hablar de procesos de institucionalización y legitimación cruzada de las ciencias y de las políticas de la participación. Desde la década de 1970, los/as investigadores/as activistas han desempeñado un papel central en el desarrollo del discurso y los métodos participativos. Pero este movimiento de institucionalización y legitimación cruzada aumenta muy claramente tras 2002. La explosión del número de investigaciones doctorales especializadas en participación desde principios de la década de 2000 es un indicador importante de la fuerte articulación entre oferta participativa e investigación. Entre todos/as los/as doctorandos/as inscritos/as registrados/as en la base estatal (429) que trabajan en participación, más del 71% iniciaron su doctorado entre 2002 y 2017. Más allá de estos datos cuantitativos, la articulación se manifiesta, también, en la multiplicación de espacios híbridos (coloquios, seminarios, formación), donde se encuentran actores e investigadores/as.

Otra novedad de la década del 2000 radica en la dinámica de estructuración del campo científico. En este momento, incrementa la autonomización del campo, tal y como lo muestra, por una parte, la creación en 2008 del GIS (Grupo de Interés Científico) "Participación, decisión, democracia participativa" –cuyo desafío es lograr federar y estructurar una agenda de investigación multidisciplinaria sobre participación – y, por otra parte, la creación en 2011 de una revista especializada en la materia (Participations).

Asimismo, cabe destacar la multiplicación de las ofertas de formación. La creación, en 2010, de un máster en "ingeniería de la concertación" en la prestigiosa Universidad París 1- La Sorbona, ilustra este momento emblemático. Además, más allá de los másteres dedicados a la formación de profesionales de la PC, la mayoría de los cursos de máster sobre autoridades locales, gestión ambiental y gestión pública incluyen módulos sobre participación. A ello hay que añadir el desarrollo de una oferta de formación continua dirigida, especialmente, a los agentes de las administraciones locales.

Todo esto, en conjunto, subraya el reconocimiento de la figura del/ de la “profesional” de la participación. Así lo muestran, también, la multitud de reuniones de profesionales de la participación llevadas a cabo desde 2011.

Al igual que en Francia, en el Estado español la figura del agente profesional toma fuerza a partir del año 2000. En ese momento, incrementan los másteres en participación ciudadana (entre 2009 y 2017 se detectan 9 ofertas de universidades que incorporan en el título la temática de la participación), y en las contrataciones públicas de agente técnico comienza a recogerse la tenencia de formación especializada como requisito para acceder a bolsas de empleo de esta figura. Esto se traduce en la traslación de la lógica de reproducción del campo educativo al participativo institucionalizado.

No obstante, el carácter autonómico del Estado español, y la existencia de distintas “escuelas” de la participación vinculadas a las tradiciones de las universidades y sus líderes, imposibilita dinámicas centralizadas como son, en Francia, el GIS o la revista *Participations*. Así, la cartografía que arrojan los grupos de investigación sobre participación ciudadana pone sobre la mesa información que incide en la idea de que existe una España a múltiples velocidades en materia de participación con polos de producción de conocimiento en la materia que producen distintos enfoques. El primer grupo de investigación (Instituto de Gobierno y Políticas Públicas) nació en 1990 (Barcelona, Cataluña); el segundo (Red CIMAS) en Madrid, en 1992; el tercero (Parte Hartuz- UPV/EHU) en 2002, en el País Vasco; y el más reciente (Democrets) nació en 2012, dentro del IESA (Córdoba, Andalucía). Aunque no existe una competición desafectada entre estos polos de conocimiento, no es posible hablar de un sistema de colaboración estable e institucionalizado. La competición por fondos de investigación escasos, característica del campo académico español, hacen que el individualismo refuerce el repliegue en sí de cada una de las escuelas.

Estos cuatro polos de conocimiento reconocidos en materia de participación ciudadana tienen diferencias en los enfoques que emplean, pero todos se sitúan en planteamientos críticos de las ciencias sociales, y evitan posicionamientos positivistas en lo que a este ámbito de trabajo se refiere.

Se observa que la organización de la investigación y la enseñanza superior en ambos países es muy diferente, y esas diferencias limitan comparaciones sistematizadas. No obstante, a partir de lo dicho, sí es posible apuntar dos tendencias compartidas. La primera, el aumento de la oferta formativa en la materia, así como el incremento del interés por la temática en investigación a partir de 2010, momento en el que ya son efectivas en ambos países las medidas del conocido como Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). La segunda, tiene que ver con que un número elevado de productos formativos consideran la participación como una competencia que debe de adquirirse en complemento a otras como las de comunicación, gestión pública, etc. Este hecho permite intuir el desplazamiento de la oferta participativa de una tendencia crítica a una de tipo managerial.

El campo profesional, administraciones y empresas

Junto con la estructuración del campo científico, toma forma la creación de un campo profesional de la participación. En ambos países podemos observar la existencia de una “nebulosa participativa” compuesta de actores privados y agentes públicos (Mazeaud, Nonjon 2018).

Así, en Francia, el sector privado muestra una convivencia de actores con perfiles variados: antiguos/as trabajadores/as sociales o gestores/as de proyectos políticos de la ciudad, arquitectos/as, urbanistas, consultores/as de gestión o marketing, consultores/as de investigación, etc.

Desde principios de la década de 2000 se ha producido un claro aumento del número de consultorías posicionados en el mercado institucional de los servicios públicos y, sobre todo, una fuerte diversificación de perfiles (Mazeaud y Nonjon 2017). A partir de entonces podemos destacar la llegada de un mayor número de proveedores de la gestión pública y la inteligencia colectiva, o el desarrollo personal, que cada vez está más lejos de la figura inicial del/la activista de la participación. Dada la naturaleza de esta nebulosa es imposible dar cuenta de los agentes concretos que la mueven. Éstos son dispares: asociaciones, sociedades cooperativas y participativas (SCOP), empresas de consultoría, agencias de comunicación, etc.

En cuanto a la cuota de actividad profesional que estos actores dedican al tema particular de la participación, también existe gran diversidad. Mientras algunos agentes trabajan exclusivamente en la promoción y animación de la participación (sobre todo empresas de menos de 10 personas con un capital académico importante) –esta función se convierte casi en su única fuente de ingresos– otros proponen servicios de participación de manera complementaria a su actividad original (comunicación, urbanismo, etc.). Importa señalar que estos profesionales no manejan la misma noción de participación, ni implementan las mismas prácticas. Algunos están más dirigidos al cambio social, otros están orientados a la gestión pública, pero todos dependen de la contratación pública. Con todo, los mecanismos de competencia fomentan la circulación y la normalización de las prácticas lo que, a su vez, explica que no podamos considerar estos dos mercados por separado.

En lo que respecta al funcionariado público, también, predomina la heterogeneidad. Se constata un fuerte aumento de las contrataciones públicas en los municipios en 2002 debido a la Ley de “democracia de proximidad” y a la creación de los consejos de barrio. El análisis de las ofertas de empleo desde 2002 muestra la importancia, cada vez mayor, del requerimiento de formación especializada y diversificada.

Se identifica una gran variedad de puestos (directores/as o street level bureaucrats) y contrataciones en diferentes de departamentos, (participación ciudadana, urbanismo, desarrollo sostenible, vida de barrios...). Además, el cuestionario llevado a cabo en el marco de la investigación ha mostrado que hay agentes públicos cuya actividad principal es la participación, y otros que la practican como una competencia entre otras muchas. Esta fragmentación hace difícil llevar una contabilidad exacta del agente técnico y no se puede hablar de una "figura" de funcionario/a de la PC.

En el caso de España, la metáfora de la nebulosa es también acertada e ilustrativa. Heterogeneidad y variedad son características que nos encontramos nada más abrir la puerta de los servicios públicos de participación ciudadana. No obstante, en este caso, más que en Francia, interesa emplear otro eje organizador: el de "mercado social de la participación" y "mercado neoliberal de la participación ciudadana". El primero se caracteriza por ofrecer servicios en materia de participación orientados según los principios de la economía solidaria, un "enfoque de la actividad económica que tiene en cuenta a las personas, el medio ambiente y el desarrollo sostenible y sustentable como referencia prioritaria, por encima de otros intereses" (Carta de economía solidaria REAS). Aquí encontramos grupos de investigación, consultorías, y freelancers. Se trata de empresas, en gran parte cooperativas, formadas por menos de 10 personas, provenientes de distintas áreas de las ciencias sociales, humanidades, trabajo social, educación social, y psicología. El segundo, el mercado neoliberal, se caracteriza por orientar la práctica participativa en base a los criterios de productividad y flexibilidad, entendidos según la concepción neoempresarial de la nueva gestión pública. Se trata de consultorías creadas en la década de 1980 que se caracterizan por su naturaleza de S.A, tener un número de componentes mayor de 10, y ofrecer servicios funcionales de participación para "mejorar la eficacia de los líderes políticos y de las instituciones públicas" (Estrategia Local).

Quienes se sitúan aquí hacen coaching “con instituciones regidas por cualquiera de las opciones políticas democráticas”, ayudan a construir una estructura organizativa interna de participación (estructurar órganos administrativos, modelaje administrativo de la participación), y recogen en su carta de servicios un lenguaje propio de mercado neoliberal (flexibilidad, homogeneización, inferencias, autoregulado, etc.).

Del estudio de 82 consultorías de la participación se identifican momentos de mayor despunte en la creación de estas asesorías. Las primeras consultorías se detectan en 1999, cuando las Comunidades Autónomas ya tenían aprobados muchos de los instrumentos de participación institucional (ILP, Consejos sectoriales). Después, en 2002, se nota el doble efecto del inicio de los primeros presupuestos participativos en España y de la aprobación de leyes estatales en la materia. A partir de 2006 se observa un pico de consultorías que introducen la perspectiva de la participación en materia de urbanismo que coincide con la aprobación de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. Ésta introduce la “garantía del derecho a la participación ciudadana a través de la figura de los programas de participación ciudadana obligatorios en los planes de ordenación estructural y del Consejo Asesor del Planeamiento obligatorio en determinados municipios”. Finalmente, se aprecia un último pico en el aumento de las consultorías orientadas a las TIC a partir de 2013 que se debe, en parte, a la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno con la que se da inicio, de forma clara, a la estrategia de gobierno abierto del Estado.

Este movimiento de profesionalización es visible en ambos países. No sólo en la objetivación de la existencia de una nebulosa de profesionales, sino también en los esfuerzos realizados para estructurar el grupo profesional. Sin embargo, este proceso es mucho más visible en Francia que en España. En Francia, la red nacional de agentes técnicos se creó en torno al instituto por la concertación y la participación ciudadana en 2009 (tiene más de 1000 socios/as activos/as en 2016). Como se mencionaba más arriba, la naturaleza autonómica del Estado español, y la existencia de distintas escuelas de la participación impide dinámicas centralizadoras.

Conclusión

Del diálogo establecido a lo largo del capítulo concluimos una serie de ideas sobre las que cabe seguir profundizando, tanto para discernir relaciones entre ambos países como para comprender las dinámicas de mercado en participación a nivel global.

Así, en primer lugar, en ambos países asistimos a un proceso de profesionalización e institucionalización que tiene sus momentos clave en los años 1980 y principios del 2000. Aunque de forma variable en función de las instituciones estatales, en los dos países la institucionalización opera en el cruce de iniciativas estatales y locales. Este proceso es, en cierto modo, poco centralizado contrariamente a lo que ocurre en algunos países de Latinoamérica (Schneider y Welp, 2015).

En segundo lugar, podemos observar dos dinámicas que podrían ser percibidas como contradictorias. Por un lado, el desarrollo de conocimientos y competencias especializadas en participación hace que el de la participación sea ahora un campo profesional. Por otro lado, éste es todavía borroso. Esta observación confirma el carácter plástico de la noción de participación, y muestra que el éxito del giro participativo debe mucho al hecho de que la noción de participación pueda remitir a distintas prácticas, nociones e ideas.

En tercer lugar, los casos de Francia y España tienen similitudes en esta política pública en tanto que ambos países poseen una herencia napoleónica en su forma administrativa, comparten un topo de la crisis de legitimidad, y están sumidos en la modernización administrativa vía nueva gestión pública. Así no es una sorpresa que en ambos países la profesionalización ofrezca muestras del desarrollo de administraciones especializadas en la materia, y de la existencia de procesos de contratación externa de la participación. En este sentido esta herramienta no escapa ni a las lógicas de burocratización, ni a la gestión de la misma con criterios de neoempresariales.

En el proceso de difusión, y de institucionalización, se percibe el escamoteo de la raíz radical que reivindica una genealogía basada en la justicia social de la participación ciudadana. A pesar de los deseos de los/as activistas de los años 1970 en relación a hacer de la participación una herramienta para la transformación del orden político, económico y social, ésta se ha convertido, en ocasiones, en una actividad burocrática y mercantil.

Con todo, si el diálogo es importante para detectar las tendencias compartidas, también lo es para reforzar la idea de que la profesionalización y la institucionalización son procesos muy dependientes de las formas de los Estados, no solo en lo que tiene que ver con la cultura organizativa, sino también con la tradición académica, la forma en la que ésta se relaciona con la administración pública y, en definitiva, la gestión cotidiana del poder. Por eso, pensamos que nuestro diálogo puede continuar en dos direcciones: seguir conversando con otros casos nacionales y estatales, y profundizar el análisis de los “senderos nacionales de la institucionalización” con investigaciones comparadas más sistemáticas.

Bibliografía

- Ajangiz, Rafa y Blas, Asier (2008) Mapa de mecanismos y experiencias de participación ciudadana en el País Vasco, Vitoria, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Bacqué, Marie-Hélène, Rey Henry, Sintomer, Yves, dir., (2005) Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative, Paris, La Découverte.
- Baiocchi, Gianpaolo y Ganuza, Ernesto (2017) Popular Democracy: The Paradox of Participation Stanford University Press: Californie.
- Bherer Laurence, Simard Louis et Gauthier Mario, dir., (2017) The professionalization of public participation, Routledge.

- Bherer, Laurence, Pascale Dufour & Françoise Montambeault (2016) The participatory democracy turn: an introduction, *Journal of Civil Society*, 12:3, 225-230.
- Font, Joan y C. Galais (2011) "The Qualities of Local Participation: The Explanatory Role of Ideology, External Support and Civil Society as Organizer", *International Journal of*
- Font, Joan; Della Porta, Donatella; Sintomer, Yves (2014) *Participatory Democracy in Southern Europe: Causes, Characteristics and consequences*. London: Rowman and Littlefield.
- Ganuza, Ernesto (2010) "Les origines des budgets participatifs" En Bacqué, M.H y Sintomer, Y. *La démocratie participative inachevée: Genèse, adaptations et diffusions* (pp. 23-42). Saint-Etienne: Yves Michel.
- Geoffray, M. L., Le Renard, A., & Laplanche-Servigne, S. (2012). Comparer a posteriori: retour sur une expérience collective de recherche. *Terrains & travaux*, (2), 165-180.
- Lascombes, Pierre y Le Gales, Patrick (2009) *Sociologie de l'action publique*. Armand Colin : París.
- Lee, Caroline (2011) Five Assumptions Academics Make About Public Deliberation, And Why They Deserve Rethinking. *Journal of Public Deliberation*: Vol. 7: Iss. 1, Article 7. Accesible en: <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol7/iss1/art7>
- Martínez-Palacios, Jone (2018) *Institucionalización y profesionalización de la participación ciudadana en España 1978-2017*. Manuscrito inédito.
- Mazeaud, Alice y Nonjon, Magali (2017) « The participatory democracy market in France: between standardization and fragmentation » in Bherer (L.), Simard (L.) et Gauthier (M.), dir., *The professionalization of public participation*, Routledge, 2017.
- Mazeaud, Alice y Nonjon, Magali (2018) *Le marché de la démocratie participative*. Editions du croquant : Voulaines-sur-Seine.
- Schneider, Cecilia y Welp, Yanina (2015) "Diseños institucionales y (des) equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. LX (224): 15-44.

Capítulo 9

Gobiernos locales: experiencias y desafíos en clave de participación ciudadana

Natalie Robaina⁴⁴

Marisabina Minteguiaga⁴⁵

Leonel Del Prado⁴⁶

Resumen

Este trabajo versa sobre el proceso de descentralización política y territorial que atraviesa Uruguay a partir de la instalación de gobiernos sub nacionales, y con ellos las experiencias de participación ciudadana en cuanto a singularidades, mecanismos llevados a cabo para su fomento, fortalezas y debilidades, involucramiento de la sociedad civil, y proyecciones a nivel de la gestión municipal.

44 - Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE). Correo electrónico: natalie.robaina@gmail.com

45 - Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE). Correo electrónico: marminlat@gmail.com

46 - Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE). Correo electrónico: dpleonel@yahoo.com.ar

De este estudio se desprende que la Ley N° 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana, podría generar procesos de gobernanza en un estilo de gestión articulada entre actores gubernamentales y sociales; sin embargo, esto no se desarrolla con total fluidez ni son el denominador común en los escenarios municipales analizados. Esto coloca en el foco de la discusión de este artículo los mecanismos de participación estipulados en el ámbito normativo y los efectivamente existentes en la esfera local, presentándose la modalidad del “cara a cara” como una experiencia cercana validada por actores comunitarios y políticos, sobre la cual algunas líneas teóricas de participación ciudadana la dejan en tela de juicio.

Pensar estos procesos participativos y de descentralización, implica colocar la gobernanza como insumo de empoderamiento de la comunidad y la conformación de redes decisionales a nivel local.

Introducción

El presente trabajo surge de una investigación sobre procesos de descentralización a través de la instalación de gobiernos subnacionales en Uruguay. En el año 2009 se promulga la Ley N° 18.567 de “Descentralización política y participación ciudadana”, donde se establece que habrá una autoridad local que se denominará municipio, configurando un tercer nivel de gobierno y de administración. Cada municipio tendrá una población de al menos dos mil habitantes y su circunscripción territorial urbana y suburbana deberá conformar una unidad, con personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana (Art. 1).

En el año 2010, la Ley N° 18.653 determina la creación de unos 89 municipios en el país. Posteriormente, en 2014 se promulga la Ley N° 19.272 que realiza cambios respecto a la 18.567. En marzo de 2015 La Ley N° 19.319 crea 23 municipios más en el marco de las elecciones municipales de mayo de 2015, sumando un total de 112 municipios electivos en el país actualmente (Plenario de Municipios, 2018). Estoy 112 municipio implica la municipalización del 31% del territorio y el 71% de la población (OPP, 2018).

Según lo expresa el artículo 9 del Capítulo III de la Ley N°19.272, los municipios serán órganos integrados por cinco miembros y sus cargos serán de carácter electivo. Serán distribuidos por el sistema de representación proporcional integral.

Es en este contexto, donde el estudio presentado buscó problematizar la perspectiva de gobernanza e indagar sobre las experiencias de participación ciudadana y los mecanismos llevados a cabo para su fomento, así como sus fortalezas y debilidades, el involucramiento de la sociedad civil, y las proyecciones a nivel de la gestión municipal. El enfoque metodológico implementado fue de tipo cualitativo, utilizando entrevistas en profundidad en seis municipios del país: Bella Unión, Juan Lacaze, Minas de Corrales, Tupambaé, Municipio D (Montevideo), y San Carlos.

El mismo fue financiado por el programa “Uruguay Integra”⁴⁷ de la “Oficina de Planeamiento y Presupuesto”⁴⁸, Presidencia de la República Oriental del Uruguay, durante el 2017.

47 - El Programa Uruguay Integra forma parte de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, su objetivo es promover el desarrollo con equidad territorial, fortaleciendo la descentralización y aumentando las oportunidades de desarrollo de los territorios más vulnerables del país (OPP, 2018)

48 - La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) es una unidad ejecutora de la Presidencia de la República. Entre sus cometidos asiste al Poder Ejecutivo en la formulación de los planes y programas de desarrollo, así como también en la planificación de las políticas de descentralización (OPP, 2018).

El estudio permite decir que la Ley N° 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana⁴⁹, aprobada en el año 2009, podría generar procesos de gestión articulada entre actores⁵⁰ gubernamentales y sociales; sin embargo, esto no se desarrolla con total fluidez ni son el denominador común en los escenarios municipales analizados.

Enfoque metodológico

Se desarrolló un análisis de tipo cualitativo (Noboa y Robaina, 2015), con el cual se buscó recuperar la visión de los sujetos involucrados en los procesos de participación. Los casos estudiados se seleccionaron en función de tres variables: las características de los actores sociales locales, el nivel de desarrollo socioeconómico de la localidad donde está ubicado el municipio⁵¹ y el escenario de relacionamiento político-partidario entre nivel departamental y local. Para la categorización de las sociedades según el capital social nos basamos en el índice propuesto por el “Mapeo de Capacidades Territoriales y Desarrollo Productivo” elaborado en conjunto por el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social), el MIEM (Ministerio de Industria, Energía y Minería) y el IECON (Instituto de Economía) 6 en el 2014.

49 - La Ley 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana crea una autoridad local que se denomina Municipio, configurando un tercer nivel de Gobierno y de Administración.

50 - Para la redacción de este artículo se utilizó el lenguaje masculino genérico en el entendido de que el mismo designa indistintamente a varones y mujeres, evitando así la sobrecarga gramatical “o/a-”, “as/os”, “los/las”, para finalizar palabras que puedan referir al género masculino femenino; sin que por ello deba interpretarse que se hace uso sexista del lenguaje.

51 - Para más información sobre la conformación político-partidaria de los gobiernos departamentales y municipales véase <http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx>

Esta medición se hace a nivel de departamentos, lo cual para nosotros implica suponer que la localidad a estudiar representa las mismas características que el departamento en su conjunto, pero es un riesgo que fue necesario correr a falta de mediciones a escala municipal. La medición se basa en un ranking de organización gremial, otro de organizaciones de cultura, deporte y esparcimiento, otro de órganos de publicación periódica y un índice de condiciones de deterioro del capital social e institucional. Por su parte, para la categorización del desarrollo socioeconómico se toma el Índice de Priorización Socio-Territorial (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) que mide las condiciones socioeconómicas de la población identificando los territorios que se encuentran en condiciones relativamente comprometidas en términos de desarrollo. El índice categoriza el territorio a nivel sub nacional en cuatro cuartiles en donde en el cuartil 1 se ubican el 25% de los territorios que se encuentran en peor situación en las variables consideradas y en el cuartil 4 el 25 % de los territorios con mayores valores. Las variables en las que se basa el índice son: socioeconómica (carencias críticas de la población medidas a través NBI y nivel educativo alcanzado por la población) y demográfica- territorial (densidad de población).

En el siguiente cuadro pueden verse las características de los Municipios seleccionados según estas variables.

Municipio	Capital social	Escenario de relacionamiento político- partidario entre nivel departamental y local	Nivel de desarrollo socioeconómico de la localidad
San Carlos (Maldonado)	Alto (en los primeros lugares a nivel país)	Cohabitación (PN-FA)	Cuartil 4 (Alto)
Juan Lacaze (Colonia)	Medio Alto (posicionamiento entre intermedio y favorable a nivel nacional)	Cohabitación (PN-FA)	Cuartil 3 (Medio Alto)
Plácido Rosas (Cerro Largo)	Muy Débil (en los últimos lugares a nivel nacional)	No cohabitación (PN-PN)	Cuartil 1 (Bajo)
Minas de Corrales (Rivera)	Débil (mitad de tabla hacia abajo a nivel nacional)	No cohabitación (PC-PC)	Cuartil 1 (Bajo)
Bella Unión (Artigas)	Medio	Cohabitación (PN-FA)	Cuartil 2 (Medio Bajo)
Municipio D (Montevideo)	Alto (en los primeros lugares a nivel país)	No cohabitación FA-FA	Cuartil 4 (Alto)
Fuente: Elaboración propia en base a datos de en base a MIDES (Ministerio de Desarrollo Social), MIEM (Ministerio de Industria, Energía y Minería), IECON (Instituto de Economía) 2014; Corte electoral 2017, OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) 2016.			

Como se puede observar, los casos seleccionados muestran diferentes escenarios relevantes que se consideró podrían mostrar comportamientos diferentes en relación a las variables participación ciudadana. El plan de investigación se orientó en analizar los procesos participación ciudadana, los compromisos de gestión y rendición de cuentas en los gobiernos municipales de Uruguay seleccionados. Para el presente artículo se hace énfasis en el primer punto.

El acercamiento a los municipios compendiados se realizó mediante entrevistas cualitativas en un formato semiestructurado, buscando recabar la percepción en torno a las siguientes temáticas: visión de la participación (discriminando las visiones de los actores respecto de los distintos niveles de gobierno subnacional), mecanismos actuales de estímulo y promoción de la participación por parte de gobiernos municipales y departamentales referidos al tercer nivel, el funcionamiento de los espacios de rendición de cuentas y los compromisos de gestión.

Se realizaron setenta y dos entrevistas a ciudadanos, alcaldes, concejales, y directores del área responsable de descentralización de la Intendencia Departamental. En la selección de los concejales se tuvo en cuenta que esté representada la voz de la oposición y en el caso de los ciudadanos se entrevistaron a representantes de organizaciones sociales e instituciones públicas o privadas presentes en el territorio. La inclusión del director del área descentralización (o similar) tuvo el objetivo de conocer la visión del gobierno departamental en relación a las diferentes dimensiones de análisis vinculadas al tercer nivel de gobierno y recabar información sobre los mecanismos actuales (y los que se proyectan) de promoción de la participación a nivel de municipios, llevados a cabo por el segundo nivel.

La perspectiva de gobernanza y participación ciudadana.

La gobernanza remite a una idea diferente a la visión tradicional de gobierno cuyo sustento era fundamentalmente las relaciones centralizadas y jerárquicas entre gobernantes y gobernados:

Este nuevo estilo de gobierno y gestión pública se caracteriza por un mayor grado de cooperación y vinculación entre el Estado y las organizaciones no estatales en el marco de las redes decisionales desarrolladas entre los diferentes niveles gubernamentales y actores sociales y privados (Carmona, 2005:1).

La gobernanza sugiere “horizontalidad” en la gestión del poder, con vistas a la resolución de problemas complejos y con participación de todos los actores involucrados. En este sentido, se opone a la noción clásica de “gobierno”, empleada para designar a la autoridad tradicional del Estado centralizado que asume -o debiera hacerlo- funciones de interés general por medio de una estructura vertical y delegativa (Graña, 2009:5).

Este modelo muestra un optimismo simultáneo en la sociedad y en el Estado, y busca generar un enraizamiento virtuoso entre los mismos. La apuesta es hacia una forma de gestión que rompe con el alto nivel de jerarquización de la política tradicional y genera una idea de política más horizontal, en donde la frontera entre la esfera pública y la privada se vuelven cada vez más difusas. Rompe con la idea de lo público separado radicalmente de la sociedad civil, apelando a la articulación imprescindible de estos dos campos, la implicación de los ciudadanos en los objetivos de la política pública, conformando de esta manera una modalidad innovadora de gestión pública. Brugué, Gomà y Subirats sostienen que:

El gobierno de la red, por otra parte, supone que esta nueva governance ya no es únicamente un reto para el Estado, en tanto que organización política que tradicionalmente ha monopolizado las responsabilidades del gobierno, sino que afecta a todos aquellos actores (públicos y privados) que participan de las distintas redes territoriales. Esta dispersión de las responsabilidades de gobierno ha propiciado dos líneas de reflexión: la incorporación de la sociedad civil a las tareas de gobierno y la aparición, en el ámbito institucional, de un gobierno multinivel donde debe articularse el eje local-global (2002:303).

Como puede advertirse la descentralización y la participación ciudadana son dos componentes fundamentales para este complejo modelo. Debe tenerse en cuenta que diferentes autores señalan que para que éste tenga posibilidades de éxito es fundamental que exista voluntad política por descentralizar y revalorizar el actor local y también capital social acumulado que demande y se apropie de esa descentralización y participación (Veneziano, 2009; Andrioli et. al., 2012).

La participación ciudadana es una de las formas que puede asumir la participación de los ciudadanos en los diferentes ámbitos que implican a la vida de un colectivo. Para Cunill Grau (1997) la participación ciudadana es aquella a partir de la cual las personas se involucran de forma directa en asuntos públicos (ámbito de interés compartido por la sociedad), generando de esta manera un tipo de interacción particular entre ciudadanos y el Estado que va más allá de la elección de autoridades (participación política) y tiene que ver con una implicación directa en la definición de metas colectivas y medios para alcanzarlos (Villarreal, 2009).

A su vez, la participación ciudadana plantea dos variantes analíticas: una en la que las instituciones públicas intentan conducir institucionalmente la participación, y otra, donde la ciudadanía organizada o autónoma busca incidir en alguno de los niveles de gobierno por fuera de los procesos institucionales estipulados (Ziccardi, 1998).

Esta distinción permite diferenciar la participación ciudadana canalizada a través de mecanismos institucionalizados, es decir, canales de participación propuestos por el gobierno, como el presupuesto participativo, los concejos vecinales, entre otros; de la participación realizada por fuera de las ofertas participativas del gobierno, asumiendo la forma de protestas, huelgas, y otras formas de manifestaciones.

Producto del estudio realizado se identificaron en los municipios las siguientes:

Mecanismo de iniciativa popular: se trata de un mecanismo formal previsto por la Ley 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana en la cual el 15% de los ciudadanos inscriptos en la localidad o circunscripción tienen derecho a iniciativa ante el gobierno departamental en asuntos de su competencia incluido la propuesta para constituirse en municipio.

Mecanismos institucionales de participación ciudadana: se refiere aquí a una secuencia planificada de momentos participativos que buscan lograr un objetivo desarrollándose en un periodo delimitado de tiempo. Este grupo de procedimientos se desarrolla siguiendo un diseño institucional (con diferentes niveles de formalización) que busca involucrar a la ciudadanía (ya sea de forma consultiva o tomando decisiones) en la definición de asuntos de su interés. Son ejemplos de estos mecanismos institucionales el presupuesto participativo, la planificación participativa de planes municipal, la elaboración participativa de agendas temáticas municipales, las audiencias públicas (rendiciones de cuenta), los procesos de planificación urbana participativa, entre otros.

Audiencias Públicas (rendiciones de cuenta): son un subtipo dentro de los mecanismos institucionales de participación ciudadana que consisten en instancias obligatorias (según la ley 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana) que deben realizarse anualmente, y en las cuales se reúne el gobierno municipal y la ciudadanía, y en régimen de audiencia pública se presenta un informe de la gestión desarrollada en el marco de los compromisos asumidos y los planes futuros.

Planificación participativa: esta modalidad es también un subtipo dentro de los mecanismos institucionales de participación ciudadana. Se especifica sus características a efectos de diferenciarla de las modalidades de consulta para la planificación municipal. Aquí se llama planificación participativa al proceso donde la comunidad participa en forma activa y decisoria en la elaboración del plan de desarrollo de su comunidad (Harnecker, 2009). La planificación participativa municipal es la aplicación de los procedimientos y metodologías de la planificación al contexto municipal, con una efectiva participación de organizaciones de la sociedad civil en el diseño y gestión de su propio desarrollo. A grandes rasgos el proceso implica una fase de preparación y organización (identificación de actores, definición de roles y plan de trabajo), una etapa de realización de diagnóstico (con dinámicas participativas y otras fuentes de datos) y una etapa de elaboración del plan de desarrollo (priorización, elaboración de estrategias, diseño del plan de desarrollo quinquenal y anual). Posteriormente la ejecución acompañada de un monitoreo. Tanto la fase de diagnóstico como la elaboración de el o los planes de desarrollo deben realizarse en dinámicas de taller con diferentes técnicas que permitan la deliberación entre los propios ciudadanos y entre estos y los representantes.

Modalidades de consulta para la planificación municipal: se entiende por ello a toda forma de recolección de información puesta en marcha por el municipio con el fin de recoger las problemáticas y preferencias ciudadanas y se utiliza por el municipio para la elaboración del plan anual y/o quinquenal.

Se incluyen aquí instrumentos como las encuestas o recorridas del alcalde y/o los concejales por los diferentes barrios que componen el municipio recogiendo los aportes de la ciudadanía. A diferencia de la planificación participativa, la priorización, generación de estrategias y elaboración del plan estarán a cargo de los representantes municipales y no de la ciudadanía. En esta modalidad no se pondrán en marcha un conjunto de procedimientos y técnicas de las metodologías participativas para ir construyendo colectivamente el plan.

Órganos ciudadanos de participación: se entiende por ellos a todos los espacios estables de asesoramiento y consulta integrados por la ciudadanía con miras a orientar políticas sectoriales o cuestiones vinculadas a subunidades territoriales (consejos vecinales, consejos sectoriales, etc.).

Contactos cotidianos: además de los mecanismos institucionales que podemos llamar instituciones de participación, los municipios por su escala tienden a generar espacios más o menos informales en los que la ciudadanía interactúa con el alcalde o los Concejales. Estos espacios pueden asumir la forma de recorridas en los barrios de los gobernantes locales, reuniones puntuales entre autoridades y vecinos, atención de reclamos y propuestas de los vecinos en el Municipio, interacción con los vecinos a través de espacios virtuales, entre otros. Cabe destacar que esta forma de acercamiento entre el municipio y la ciudadanía, si bien es un elemento dinamizador de la participación, sobre todo en localidades pequeñas, el proceso participativo en la gestión de la política pública, no se reduce ni se puede reducir a él.

Perspectiva de los actores sobre la Participación Ciudadana

En relación a las ideas que los actores tienen sobre participación ciudadana (independientemente del tipo de actor y de Municipio del que se trate), se puede decir que existe un consenso en torno a su importancia para la gestión de la política pública y de “lo común”, así como su asociación con el involucramiento de la población en actividades que promuevan el mejoramiento de su entorno y la satisfacción de las necesidades de la comunidad:

La participación ciudadana refiere a las distintas formas que tienen los habitantes de un lugar, de incidir y actuar en forma eficiente en la transformación del lugar, y no hablo sólo de transformación edilicia sino transformación de modos de vida (Actor político San Carlos).

Es, en primer lugar, los gobernantes locales tener la apertura local y la decisión política de estar cercano a la gente, por otro lado, propiciar que los vecinos se unan, se nucleen se organicen en los distintos lugares, de forma tal que se pueda lograr una red, una red integral, entre los vecinos y los actores locales (Actor político Juan Lacaze).

Entiendo a la Participación Ciudadana como compromiso social de los habitantes frente a determinadas líneas de trabajo (...) existen distintas escalas, hay algunas donde puede ver injerencia de la decisión y otras estimuladas desde el propio municipio (...) o de los distintos dispositivos del estado o desde la sociedad civil (Actor político Juan Lacaze).

Sin embargo, cuando se profundiza sobre la participación de la ciudadanía en la elaboración del Plan Quinquenal⁵² y del Programa Operativo Anual, las respuestas dan cuenta de un involucramiento de tipo consultivo en la etapa de elaboración y muy difuso en su seguimiento.

52 - Plan quinquenal: Planificación de trabajo del Municipio en los cinco años de gestión, presentado al inicio del período de gobierno. Plan operativo anual: Planificación del Municipio ajustada de manera anual.

Identificación de mecanismos de participación ciudadana

Bella Unión	<p>Espacio para instituciones y vecinos que funciona el día previo a la sesión del concejo municipal.</p> <p>Contacto “cara a cara” del alcalde y concejales con los ciudadanos de forma espontánea en la vida cotidiana de la localidad.</p>
San Carlos	<p>Presupuestos participativos.</p> <p>Presupuesto participativo de jóvenes y adolescentes.</p> <p>El concejo municipal una vez a la semana ofrece un espacio de atención a la ciudadanía.</p>
Minas de Corrales	<p>Sesiones abiertas del concejo.</p> <p>Contacto “cara a cara” del alcalde y concejales con los ciudadanos de forma espontánea en la vida cotidiana de la localidad.</p>
Juan Lacaze	<p>Atención a vecinos en el concejo.</p> <p>Reuniones con las organizaciones y vecinos, agrupados por barrios (1er período).</p> <p>El municipio se involucra en instancias organizadas por los vecinos (2do. período).</p> <p>Desarrollo del plan denominado “Pensemos Juan Lacaze”.</p> <p>Contacto “cara a cara” del alcalde y concejales con los ciudadanos de forma espontánea en la vida cotidiana de la localidad.</p>
Plácido Rosas	<p>Sesiones abiertas del concejo.</p> <p>Cabildo.</p> <p>Contacto “cara a cara” del alcalde y concejales con los ciudadanos de forma espontánea en la vida cotidiana de la localidad.</p>
Municipio D	<p>Presupuesto participativo</p> <p>Espacio semanal de atención ciudadana previo al concejo municipal.</p>

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

Como se puede observar, varios de los Municipios identifican el contacto “cara a cara” como un mecanismo de participación. Con esto se hace referencia al intercambio que los vecinos realizan con el alcalde y/o concejales en distintos espacios de la dinámica cotidiana de las respectivas localidades, como puede ser en la vía pública, comercios y actividades colectivas en general. Así como también, mediante contacto directo en sus domicilio y teléfonos particulares, ya que ambos son de público conocimiento.

Se entiende que esta metodología encuentra su espacio propicio para desarrollarse en Municipios de densidades poblacionales pequeñas, tal como lo demuestran los casos estudiados de Bella Unión, Minas de Corrales, Plácido Rosas y Juan Lacaze; y también cuando existe la presencia de actores políticos con perfil para este intercambio de cercanía con los ciudadanos.

Si se tiene en cuenta desde el plano conceptual a la participación ciudadana como “(...) acciones emprendidas por ciudadanos -ya sean individuos o miembros de organizaciones- para influir directa o indirectamente en las decisiones y las acciones de los gobernantes” (Welp, 2015:102), se podría interpretar que el mecanismo “cara a cara” se constituye como una forma de participación en el entendido que los vecinos inciden, o lo intentan hacer, planteando a los actores políticos inquietudes, problemáticas, demandas y/o propuestas que consideran relevantes para el bienestar propio, o de su entorno cercano, para ser tenidos en cuenta por el Municipio.

Se podría entender también que es un formato adquirido por ciudadanos que no integran organizaciones colectivas formales, y que encuentran en “lo individual” una estrategia de acercamiento de sus demandas y planteos.

El cuestionamiento surge al momento de analizar su ausencia de registros⁵³, sistematizaciones y marco formal que permita medir el impacto real de “las voces” de los ciudadanos en las decisiones tomadas por los gobernantes; su espontaneidad en este sentido imposibilita conocer si definitivamente las acciones llevadas a cabo por ellos tuvieron o no en cuenta los planteos de la ciudadanía. Por otra parte, el alcance de su formato individual, de la expresión de cada vecino de manera aislada, no permite pensar una estrategia colectiva de demandas y tampoco conocer cuáles son los aspectos que los demás ciudadanos desean plantear e intercambiar sobre ellos.

En esta misma línea, se podría identificar que esta modalidad del “cara a cara” no se presenta de la misma forma para la totalidad de la población; sosteniendo que existen variables de cercanía, conocimiento previo a los actores, alianza política, impronta personal de los ciudadanos, entre otras, que podrían permitir o no un intercambio bajo este formato.

Más allá de estos elementos, y de las distintas líneas de análisis, en este trabajo el mecanismo de cercanía expresado es percibido por los actores de la sociedad civil y políticos como una de las formas de participación ciudadana en gran parte de los Municipios.

La ley N° 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana, en su Artículo 13 plantea como uno de los cometidos de los Municipios: “Presentar anualmente ante los habitantes del Municipio, en régimen de audiencia pública, un informe sobre la gestión desarrollada en el marco de los compromisos asumidos y los planes futuros”. El trabajo de campo realizado a nivel de los seis municipios del país permite ver que esta obligación se cumple en este segundo periodo de gobierno, asumiendo formas diferentes en cada municipio.

53 - Con esto se hace referencia a documentos escritos (actas, notas) u de otro tipo que permita agrupar y archivar de manera sistematizada los discursos expresados.

Tal como muestra el cuadro anterior, solo un municipio lo visualiza como un mecanismo de participación. Consultados los entrevistados sobre las Audiencias Públicas como instrumento de proximidad, tal como se puede observar en el cuadro siguiente, parece ser en el Municipio D es el único que lo percibe como tal, donde se pasa de una instancia informativa a una instancia de consulta.

Audiencia pública como mecanismo de participación ciudadana

Bella Unión	Se realizaron en el segundo periodo, son de carácter informativas
San Carlos	Asisten las organizaciones, no la ciudadanía en general.
Minas de Corrales	Se informa a la ciudadanía.
Juan Lacaze	Informa a la población lo que estaba planificado desde la gestión. No es un instrumento que lo reclame la ciudadanía.
Plácido Rosas	Instancia protocolar donde no siempre la ciudadanía interactúa con las autoridades municipales. Es de carácter Informativa.
Municipio D	Consiste en rendir lo actuado, y recoger iniciativas de los vecinos en una modalidad de taller.

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

Debilidades u obstáculos que limitan la Participación Ciudadana

Más allá de los matices y énfasis que colocan actores políticos y sociales, en términos generales, los principales obstáculos que limitan los procesos de participación ciudadana refieren a:

- Restricciones financieras de los municipios para disponer de mayores recursos que le permitan planificar su trabajo en función de las necesidades de la población. Este obstáculo es principalmente señalado por los actores políticos.
- Enlentecimiento o demoras en la ejecución de las obras prometidas y presupuestadas.
- Descreimiento de la población en la validez de los procesos participativos como la vía para mejorar sus condiciones de vida. La falta de resultados tangibles y/o visibles en plazos razonables, va vaciando el contenido y sentido de la participación y movilización colectiva.
- Características de la población asociadas a: la falta de tiempo, priorización de otras actividades, pasividad, intermitencia en la participación (una vez satisfecha la necesidad puntual y particular/individual, el actor se desvincula), falta de apropiación de “lo público” en términos colectivos y más allá de las individualidades.

El primer y último grupo de limitaciones son señaladas principalmente por los actores políticos de los municipios, planteando además una fuerte disociación entre el elemento discursivo por parte de las autoridades nacionales sobre los procesos de descentralización del Estado y la participación ciudadana, planteando que frente a la inexistencia de la primera, no se logra concretar la segunda dimensión, deslegitimando de alguna manera también a los propios Municipios como tercer órgano de gobierno por su limitada capacidad de incidencia. En los municipios con menos densidad poblacional, se coloca también la limitada presencia de actores comunitarios fuertes con capacidad propositiva y con ello la saturación de actores en espacios comunes.

Conclusión

En el presente artículo se desarrolla parte del trabajo llevado a cabo en la investigación, haciendo énfasis en las diferentes formas en las que la participación ciudadana se implementa en los municipios indagados, sus percepciones por parte de los actores, así como también las debilidades y obstáculos identificados.

El estudio mostró que la Ley N° 18.567 y la posterior N° 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana, podría generar procesos de gestión articulada entre actores gubernamentales y sociales; sin embargo, esto no se desarrolla con total fluidez ni son el denominador común en los escenarios municipales analizados.

La heterogeneidad de los escenarios municipales que presenta el país en cuanto a las dimensiones analizadas en el primer cuadro de este trabajo, permite pronunciar experiencias diversas sobre mecanismos implementados de participación ciudadana, lo que hace que éste sea un proceso altamente complejo y de oportuna revisión analítica y de discusión en distintos niveles.

Más allá de las divergencias, existe un consenso generalizado en los actores entrevistados sobre la participación ciudadana como un elemento clave para la ejecución de la política pública y de las acciones colectivas para el desarrollo de las distintas comunidades; sin embargo, muchas veces estos procesos participativos solo se efectivizan en una primera etapa consultiva no logrando un involucramiento de los actores durante las etapas previstas por la Ley.

En esta línea se considera que uno de los hallazgos más importante en la interrelación de los Municipios con la ciudadanía es la valoración positiva de las relaciones “cara a cara” como modo de participación. Más allá de teorías prescriptivas que establecen qué es y qué no es la participación, este modo de concebirla parte de la identificación y percepción de los actores como un mecanismo válido por los referentes municipales y los ciudadanos.

Frente a este debate, se considera necesario continuar profundizando en lo que se entiende son líneas para observar los límites y las potencialidades que dicha forma posee; lo cual requerirá indagar en ellas a través de observaciones participantes en donde se interrelacionen dichos actores.

Reflexionar sobre la gestión de los gobiernos locales en Uruguay implica pensar la descentralización y la participación como elementos constitutivos, pero también los modos en que estos procesos son concebidos por los actores locales; de ahí la importancia de seguir indagando en sus concepciones compartidas. Sin lugar a dudas, la normativa reciente de creación del tercer nivel de gobierno constituye un avance sustancial entorno a ello, nuevas construcciones por parte de los ciudadanos y de los referentes políticos locales; es en este escenario donde la academia debe ahondar y generar insumos para su intercambio y crecimiento.

Bibliografía

- Andrioli, A, Florit, P, Piedracueva, M., Rapetti, P, Suárez, M. (2012) "Municipios: una política en el tintero". Estudio introductorio. CSIC-UdelaR. Colección Art 2. Paysandú-Uruguay.
- Arocena, J. (1997). "Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina". Daniel García Delgado Compilador. FLACSO. Universidad Católica de Córdoba. Oficina Publicaciones del CBC. Universidad de Buenos Aires.
- Bresser-Pereira, L- y Cunill Grau, N. (1998) "Entre el Estado y el mercado: Lo público no estatal. En Luiz Carlos Bresser-Pereira y Nuria Cunill Grau (eds). Lo Público no Estatal em la Reforma del Estado. Buenos Aires: CLAD/Paidós. 25-56.
- Brugé, Q., Gomá, R y Subirats, J. (2002). "Gobierno y Territorio: del Estado a las redes". En: Subirats, J. (Coord.) Redes territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización, Barcelona: UIMP.

- Carmona, R., (2005). "Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local: Elementos y perspectivas para el estímulo de procesos concertados de desarrollo". Trabajo presentado en el 3er. Congreso Argentino de Administración Pública. Repensando las relaciones entre Estado, Democracia y Desarrollo San Miguel de Tucumán, 02 al 04 de Junio de 2005, 2005.
- Cunill Grau, N. (1997) "Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social". CLAD Ed. Nueva Sociedad Caracas Venezuela 1997.
- Graña, F. (2009). "Diálogo social y gobernanza. El discurso de los actores sociales involucrados en la instalación de la fábrica de celulosa en Fray Bentos" (Tesis de doctorado). Udelar. Uruguay.
- Harnecker, M (2009). Planificación Participativa en la Comunidad. Disponible en <http://www.rebellion.org/docs/97084.pdf>
- Noboa, A; Robaina, N. (2015) Conocer lo social II. Estrategias y técnicas de construcción y análisis de datos. FCU: Salto.
- Veneziano, A. (2009). "Descentralización, Desarrollo Local, Participación Ciudadana y Reforma del Estado: una vinculación pendiente". Montevideo: FCS Udelar –CSIC. Ediciones ORBE.
- Villarreal, M. (2009). Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Décimo Certamen de Ensayo Político. México: Instituto de Monterrey. Recuperado de http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0064306.pdf
- Welp, Y. (2015). Participación ciudadana, poder y democracia: apuntes para un debate. En Revista de la Red Argentina del Presupuesto Participativo.
- Ziccardi, A. (1998). Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa.

Capítulo 10

Los desafíos de la Participación Ciudadana a pequeña escala dada la proximidad como principio de legitimidad del lazo representativo. Asambleas Cudadanas y Consejo de Seguridad de Vecinos en Pueblo Andino, 2018 (Argentina)

*Gisela Signorelli*⁵⁴

Resumen

Repensar algunas categorías clásicas como lo son el par representación-participación desde los territorios, en donde la proximidad es el eje fundamental de la legitimidad política per se (Annunziata, 2011; Rosanvallon, 2009, Manin, 2017, Lefebvre, 2015 etc.), dada la baja densidad demográfica y el vínculo cercano entre ciudadanos, es un desafío que tiene pocos precedentes en la literatura argentina pese a su fuerte contenido inframunicipalista (en la Provincia de Santa Fe, por ejemplo, existen 373 gobiernos locales, de los cuales 312 tienen menos de 10 mil habitantes).

¿Qué tipo de vínculo representativo es posible en ese contexto? Si la proximidad es su base: ¿qué rol tiene la confianza en el lazo representativo y en la participación activa? ¿Qué tipo de participación es posible y deseable? ¿Qué pueden aportar los dispositivos de participación ciudadana? ¿En cuánto contribuyen a crear un mundo común?

54 - Docente de la Universidad Nacional de Rosario. Correo electrónico: gisela.signorelli@fcpolit.unr.edu.ar

Este artículo se propone problematizar la representación y la participación ciudadana a pequeña escala a partir de analizar la experiencia reciente de la localidad de Pueblo Andino, comunidad a 40 km al norte de la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina) donde residen actualmente aproximadamente 4500 habitantes.

Introducción

Como sostiene P. Rosanvallon (2007) la erosión de la confianza de los ciudadanos en sus dirigentes y las instituciones políticas es uno de los fenómenos más estudiados de las últimas décadas por la Ciencia Política y otras disciplinas sociales. En sí mismos, la legitimidad democrática y el vínculo representativo, que se unen al tema del origen del poder y los fundamentos de la obediencia, han ocupado un lugar central histórico en estas disciplinas.

La democracia, nos presenta un sinnúmero de ambigüedades al ser un fenómeno político y social indeterminado. Sin embargo, parecen existir dos acuerdos tácitos: el primero que el pueblo es la única fuente de legitimidad de un gobierno; el segundo, que la elección popular a través del voto otorga una legitimidad procedimental a dicho gobierno pero que no alcanza en nuestros días para cerrar la brecha entre ciudadanos y representantes y, por tanto, se requiere de procedimientos de legitimidad sustancial. Entre ellos, aparecen los espacios institucionalizados de participación ciudadana que, si bien no son instrumentos sin complejidades propias, se presentan como innovaciones democráticas que permiten paliar ciertas deficiencias representativas, sobre todo como espacios de encuentro más allá del mandato delegado.

La escala local ha sido señalada como propicia para recrear nuestras democracias fusionando instancias representativas con las participativas. Entendemos a las instituciones participativas, siguiendo a Avritzer (2008), como aquellas políticas diferenciadas que incorporan de arriba hacia abajo a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la deliberación y decisión sobre políticas.

Dichas instituciones se desenvuelven como espacios concretos de la proximidad en el sentido de encuentro entre ciudadanos y representantes políticos y técnicos: “concibiendo a los dispositivos participativos como cristalizaciones institucionales de la proximidad, y a ésta como una forma de legitimidad que describe al lazo político como tal, la participación debe ser pensada al interior de la representación” (Annunziata, 2011:68).

En ese contexto, nos interesa en este trabajo repensar algunas categorías clásicas como lo son el par representación- participación desde los territorios en donde la proximidad es el eje fundamental de la legitimidad política per se, dada la baja densidad demográfica y el vínculo cercano y de confianza entre ciudadanos. Proximidad entendida como cercanía físico-territorial pero también simbólica entre vecinos y, luego, entre representantes y representados. Se trata de un desafío que tiene pocos precedentes en la literatura argentina pese a su fuerte contenido inframunicipalista (en la Provincia de Santa Fe, por ejemplo, existen 373 gobiernos locales, de los cuales 312 tienen menos de 10 mil habitantes).

Aunque existe notable bibliografía que analiza casos de participación ciudadana a escala local, no se encuentran documentadas experiencias en localidades de menos de 10 mil habitantes en las cuales el vínculo entre ciudadanos y representantes se caracteriza inevitablemente por la proximidad en ambos sentidos señalados. Donde la cotidianeidad de lo público y lo privado se entrecruzan y el rumor es un mecanismo predominante de comunicación no formal y, la confianza, un elemento fuerte de las relaciones interpersonales y vecinales. ¿Qué tipo de vínculo representativo es posible en ese contexto? Si la proximidad es la base: ¿qué rol tiene la confianza en el lazo representativo y en la participación activa? ¿Qué tipo de participación es posible y deseable? ¿Qué pueden aportar los dispositivos de participación ciudadana? ¿En cuánto contribuyen a crear un mundo común por fuera de la especificidad barrial?

Nos proponemos problematizar la representación y la participación ciudadana a pequeña escala a partir de analizar la experiencia reciente de la localidad de Pueblo Andino, comunidad a 40 km al norte de la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina) donde residen actualmente aproximadamente 4500 habitantes. Allí, durante 2018, el gobierno local ha decidido implementar dos políticas concretas de participación ciudadana: asambleas ciudadanas de rendición de cuentas y un Consejo de Seguridad Vecinal. Dichos canales de participación ciudadana tienen por objeto acercar la gestión a la ciudadanía desde el lugar del involucramiento con lo público y la construcción conjunta de un mundo común más allá de las diferencias barriales.

Se trata de una investigación exploratoria dado el corto tiempo de vigencia de los mecanismos mencionados y basada en la indagación documental oficial (Ordenanzas) y la observación participante como gestora de dicho gobierno comunal. Para ello este artículo se dividirá en dos grandes apartados. El primero vinculado a la discusión conceptual que pretende echar luz no sólo sobre esta experiencia concreta sino también sobre las particularidades a las que nos enfrenta la escala territorial y poblacional en materia de representación y participación. El segundo, de análisis del caso de Pueblo Andino, recuperando dicha problematización y sistematizando la experiencia según una clasificación que elaboráramos para analizar casos de participación ciudadana en otras localidades de la Provincia de Santa Fe, que trabaja sobre tres dimensiones de la participación: su tipo, sus etapas y el compromiso gubernamental con la misma.

En el primer caso, pensamos en el tipo de participación que se promueve: allí podemos observar como indicadores un criterio territorial y uno social. Una representación territorial limitada (Emplazada) que trabaja sobre el desarrollo y las problemáticas territoriales más cercanas, cortoplacistas y generalmente asociadas al barrio o región en donde los participantes habitan. O una representación territorial ampliada que, en cambio, promueve el desarrollo de proyectos a mediano y largo plazo y tiene un anclaje ya no territorial/barrial, sino en la ciudad pensada como tal.

Por otro lado, en relación a las etapas de la participación hablamos de: el grado de deliberación que puede tener un rol periférico o nuclear; el grado de las decisiones tomadas que puede ser vinculante o no para el gobierno local y, por último, el control de los resultados por parte de la ciudadanía que puede existir o bien ser nulo y/o no estar previsto en el dispositivo participativo.

Asociado a nuestra última dimensión de análisis (Nivel de Compromiso Gubernamental), por su parte, observamos cuando lo amerita el porcentaje de dinero que se destina a la política participativa; el nivel de cumplimiento de las decisiones allí tomadas; la presencia de figuras políticas y gubernamentales en las instancias participativas y, finalmente, si la continuidad de la política participativa se sostiene o no de manera ininterrumpida.

Tabla 1: Dimensiones de la participación ciudadana según su diseño

Tipo de participación			
Representación territorial	Emplazada	Ampliada	
Representación social	Base Individual	Base Asociativa	
Etapas de la participación			
Grado de Deliberación	Periférica	Nuclear	
Grado de decisión	Vinculantes	No vinculantes	
Control de resultados	Existente	Nulo	
Nivel de Compromiso Gubernamental			
Porcentaje del presupuesto asignado	Alto	Medio	Bajo
Cumplimiento ejecución de obras	Alto	Medio	Bajo
Presencia de autoridades locales	Significativa	Bastante	Poca
Continuidad de la política participativa	Consecutiva	Intermitente	

Fuente: elaboración propia

La proximidad como base de la legitimidad política

“El poder es del pueblo y no es de nadie al mismo tiempo, porque el pueblo empírico, concreto, es diverso, no es uno sino múltiple” (Lefort, 1985)

El binomio legitimidad-confianza en la democracia

En el texto *Economía y Sociedad*, M. Weber (1992) vincula el poder, con el Estado y la dominación y a ellos con la legitimidad, asociada siempre a algún tipo de creencia en la validez de un orden político por parte de la población sujeta al mismo. La legitimidad de la democracia representativa es un eje de la teoría política desde la modernidad (Locke, Rousseau, Weber, Shumpeter, entre otros) y es entendida como una cualidad jurídica, estrictamente procedimental, otorgada por el acto electoral.

Esa creencia descansa en algún tipo de confianza, que es una “institución invisible” que produce una ampliación de esa legitimidad agregando a lo procedimental una dimensión moral y sustancial otorgándole también, un carácter temporal al darle continuidad en el tiempo a esa legitimidad electoral.

Siguiendo a Luhmann (1996), la confianza se manifiesta cuando hay expectativas que pueden ser frustradas al haber una implicación de nuestra parte con un otro. De allí que Landau (2009) señale una paradoja en la cuestión de la confianza: “si nos preguntamos si confiamos, estamos ya en un universo donde la confianza no es absoluta”. El autor distingue cuatro características constitutivas de la confianza haciendo una relectura de Luhmann (1996):

- a) La relación con el tiempo: se precisa confiar en el presente y en el futuro.
- b) La relación con el saber: según Simmel, la confianza es un estado intermedio entre el saber y el no saber: “el que sabe todo no tiene necesidad de confiar, el que no sabe nada no puede tampoco confiar razonablemente” (Simmel, 1999 en Landau, 2009:115).

c) La creencia y el reconocimiento de una autoridad: se crea de este modo una "sumisión aceptada a una cosa a la que le reconocemos una autoridad" (Quéré, 2005 en Landau, 2009:15).

d) La evaluación retrospectiva: es decir, la reflexividad y evaluación sobre una situación o persona sobre la que depositamos nuestra confianza.

Simmel la llama un "economizador institucional" dado que permite ahorrarse un conjunto de mecanismo de verificación y, por tanto, es un elemento central de la legitimidad política. Ante el avance de la desconfianza que también se ha dado llamar "crisis de representación", Rosanvallon (2007) sostiene que se ha creado una organización de la desconfianza a la que llama contra democracia. Su objetivo es velar porque el gobierno sea fiel a sus compromisos a través de una serie de poderes indirectos diseminados en el cuerpo social.

Si se confía, no se controla. En consecuencia, cierta cuota de desconfianza democrática es sana para el sistema dado que lleva a controlar que el poder elegido se mantenga fiel a sus compromisos (Rosanvallon, 2006:15). La pérdida de confianza en los funcionarios provendría de un "alejamiento" respecto de la sociedad. Ese alejamiento, no implica un ciudadano pasivo dice Rosanvallon si no un ciudadano negativo, en donde el compromiso se manifiesta, pero desde la crítica y el rechazo asociados a los bajos niveles de confianza y facilitados por las redes sociales digitales.

El peligro de esto último es que el individualismo exacerbado conlleva la pérdida de la política como *"actividad reflexiva y deliberativa a través de la cual se elaboran las reglas de constitución de un mundo común"* (Rosanvallon, 2007:282). El autor francés habla de *"lo impolítico"* dado que *"el ciudadano se ha transformado en un consumidor político cada vez más exigente, renunciando tácitamente a ser productor asociado del mundo común"* (Rosanvallon, 2007:247).

La legitimidad como proximidad: política de la presencia

No hay política si las acciones no pueden inscribirse en una misma narración ni ser presentadas sobre un escenario público único (Rosanvallon, 2007:39).

Producto de la desconfianza y, por tanto, de la crisis de legitimidad sufrida por la clase política, la representación debe buscar nuevos canales de acercamiento a la ciudadanía. Rosanvallon (2009) ha llamado la atención sobre la que denomina legitimidad de proximidad que busca acortar la brecha producida por ese distanciamiento entre representantes y representados. *“Esta forma de legitimidad (...) se expresa en un conjunto de demandas sociales sobre el comportamiento de los gobernantes, respecto del cual los ciudadanos son cada vez más sensibles: éstos esperan ser escuchados; tenidos en cuenta en sus puntos de vista singulares; esperan que sus dificultades, sus obstáculos cotidianos, sus experiencias de vida estén en el centro de las preocupaciones de los gobernantes”* (Annunziata, 2017:72).

La representación de proximidad incluye según Annunziata (2012) la personalización y la mediatización de la política y el rol creciente de los liderazgos frente a los partidos, pero al mismo tiempo implica un rechazo a los políticos vistos como ajenos a las realidades cotidianas de la ciudadanía. Es por ello que dicha forma de legitimidad tiene lugar fuertemente durante las campañas electorales en las presentaciones de los candidatos como hombres comunes, cercanos a sus votantes, capaces de escuchar las necesidades individuales y cotidianas, generando empatía. Pero además, en los lugares de menor escala, la proximidad es fuente de legitimidad de la propia gestión de manera permanente buscando el equilibrio entre una tensión manifiesta: la (s) necesidad (es) singular (es) y el proyecto colectivo. En ese contexto, surge la política de la presencia entendida como cercanía físico- territorial pero también simbólica, de identificación en un sentido clásico de la representación.

El conocimiento del ciudadano como vecino, la cercanía territorial y, en consecuencia, el cruce frecuente con los representantes posibilita el intercambio cotidiano generalmente asociado a la singularidad, a la problemática micro e individualizada. Eso conlleva la dificultad de construir lo común cuando la empatía y la atención a la particularidad, no logran inscribirse en un relato más general (Rosanvallon, 2007).

La participación como fenómeno político complejo y la cuestión de escala

Autores como Avritzer y Ramos (2016), Guillen, Sáenz, Badii y Castillo (2009), Ziccardi (2004), Font (2002), Dahl y Tufte (1973), entre otros, analizan la escala de lo local por su tamaño territorial y poblacional y, en general lo valorizan como espacio propio para la participación, por la mayor identificación y sentido de pertenencia ciudadana. La escala como categoría de la geografía tiene sentido político en tanto territorio concebido como escenario de las relaciones sociales, lo que Lefebvre (2013) llama “espacio socialmente producido”.

Se coincide en general en exaltar de las comunidades pequeñas, la mayor capacidad de respuesta del gobierno debido a la menor distancia entre representantes y representados, los altos grados de homogeneidad social de la comunidad, el mayor sentimiento de pertenencia y la solidaridad entre sus miembros (Dahl y Tufte, 1973 en Bressan, 2017:39). El ciudadano, si confía, encuentra en los canales de participación solución a problemas concretos que lo afectan directamente; y, los representantes tienen en ellos un medio eficaz para acercarse al territorio, implicarse con las personas que sufren el problema y recoger información que bien administrada fortalece su gestión. Son escenarios de expresión, de implicación y de intervención conjunta. Por tanto, cuanto más chico la unidad democrática más podrán participar los ciudadanos directamente en las decisiones políticas (Dahl, 1999).

La consolidación de la legitimidad de las autoridades políticas en un sentido sustancial conlleva implementar formas de intercambio y consulta dado que “en la actualidad un poder solo se percibe como legítimo si se somete regularmente a una prueba de discusión y justificación” (Rosanvallon, 2007:286). Ahora bien, así como es importante la escala geográfica de la participación para mejorar sus resultados, también es importante tener presente la escala intrínseca a la misma participación. La mayoría de los dispositivos participativos, movilizadas por el fuerte peso de la proximidad, trabajan en la instancia barrial sin alcanzar una incidencia estratégica en la definición de las políticas públicas de la comuna o municipio (Montecinos, 2012). Es decir, no logran inscribirse en un relato político más general y por ello, los dispositivos participativos son un escenario de proximidad por definición en la escala local.

“La pretensión de estos dispositivos –tales como el Presupuesto Participativo, las asambleas de barrio, las intervenciones ciudadanas en las instancias del poder– es la de cristalizar una escucha, una vía de expresión de la especificidad de necesidades y aspiraciones; la de mostrar una disposición al contacto y una actitud de apertura y reconocimiento de la singularidad” (Annunziata, 2011:59).

En conclusión, participación y representación se imbrican en nuestras democracias locales a partir de la idea de proximidad cuyo fundamento es el par confianza- desconfianza y cuyo desafío es integrar los emergentes individuales en un conjunto articulado de políticas con sentido instituyente.

La experiencia andinense: proximidad y política de presencia

La localidad de Pueblo Andino es una comunidad a 40 km al norte de la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina). El pueblo tiene una cantidad de 2226 habitantes, de los cuales 1138 son varones y 1088 mujeres (Censo Nacional, 2010). Sin embargo, la media de crecimiento poblacional local es superior a la provincial, con lo cual se estima que residen actualmente 4500 personas

producto de un fuerte proceso migratorio (principalmente de la ciudad de Rosario) durante la última década que ha extendido la zona urbana en 7 km., constituyéndose nueve barrios (La Ribera, Cotos de La Ribera, Santa Rosa, Andino de Oro I y II, Quebradas de Andino I y II, El Bosque y el Casco).

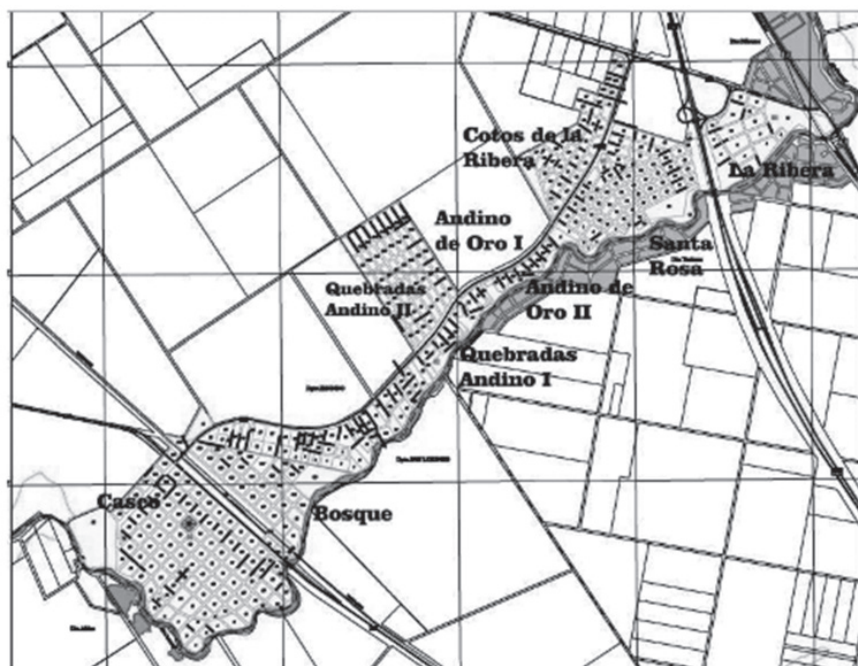
Ilustración 1: Ubicación de Andino en Santa Fe



Fuente: Wikipedia

Desde fines de 2017 es gobernada por un partido vecinal llamado “Identidad Andino”, cuyo representante principal es nativo de la localidad, José Abraham. Durante la campaña se trabajó fuertemente en el vínculo representativo como proximidad, pero no como mera estrategia electoral si no como realidad necesaria frente a una demanda ciudadana de la puerta a puerta como inicio de un vínculo de representación basado en la confianza que proporciona la cercanía física y el “acá nos conocemos todos”. Entre los compromisos de campaña, se proponía la implementación de dispositivos de participación ciudadana dada la visualización de un sinnúmero de demandas heterogéneas y la necesidad de un proyecto común que integre a “recién llegados” y nativos de la localidad.

Ilustración 2: Mapa zona urbana Andino



Fuente: Comuna de Pueblo Andino

En el segundo trimestre del año 2018, el gobierno local ha decidido implementar dos políticas concretas de participación ciudadana como puntapié inicial: Asambleas Ciudadanas de rendición de cuentas y un Consejo de Seguridad Ciudadano. Ambas herramientas se encuentran normadas por Ordenanzas (14/2018 y 15/2018, respectivamente) que establecen un marco general de finalidades y esquemas de funcionamiento, pero sobre todo que institucionalizan de manera firme la participación como herramienta legítima de deliberación y toma de decisiones públicas.

En el caso de las asambleas de rendición de cuentas la Ordenanza N°14 establece su periodicidad semestral y la obligatoriedad de su difusión por todos los medios con el objetivo de reunir la mayor cantidad de vecinos interesados. Se realizó en mayo pasado la primera asamblea a la que asistieron 148 ciudadanos. La convocatoria es individual, pero se realiza también comunicación institucional a organizaciones intermedias de la sociedad civil. No hay antecedentes en la región de este tipo de experiencias y surge como iniciativa de la propia gestión de Abraham para transparentar la misma. Las asambleas tienen una duración aproximada de dos horas durante las cuales los vecinos dispuestos en semicírculo pueden, después de una presentación de datos y políticas oficiales, hacer consultas o sugerir mejoras a las autoridades. Por tanto, por el momento, el formato permite la deliberación, pero no es el centro del dispositivo. Participan de las asambleas todo el gabinete comunal encabezado por el propio Intendente.

Dichas asambleas son el complemento de informes de gestión bimestrales que se publican en la web oficial y medios digitales y papel de la región. Se prevé generar para próximas asambleas dispositivos lúdicos que permitan el intercambio primero entre vecinos y luego con las autoridades con el fin de detectar prioridades a resolver y potenciales soluciones y que la deliberación sea un eje de las asambleas además de la cuestión informativa. Los principales desafíos son, por un lado, romper la apatía por movilizarse para tratar temas públicos por fuera de la práctica de la ciudadanía negativa (Rosanvallon, 2007); el segundo, conseguir que la demanda de proximidad sea en ida y vuelta a partir de la generación de una cultura de la participación ciudadana, sobre todo en formato presencial, dado que vía redes sociales se generan numerosos comentarios, pero se dificulta el intercambio y un mayor compromiso. El tercero, que al abrir el juego sigamos pensando problemáticas y soluciones integrales más allá de la mirada micro-barrial.

Respecto del Consejo de Seguridad Ciudadano (CSC), el mismo es también iniciativa de la gestión comunal, pero tiene fuerte arraigo en una demanda ciudadana por involucrarse para resolver un tema que los interpela: la inseguridad. Autores como Míguez e Isla (2010) nos hacen reflexionar en que la inseguridad se construye por hechos socialmente objetivos pero que se transforman en problema cuando son subjetivamente sentidos. Por tanto, las causas de la victimización y del temor no son exactamente las mismas.

En una comunidad en la cual “nos conocemos todos” el problema de la inseguridad también tiene implicancias con la proximidad. Si bien el delito es reciente y generalmente ocasionado por personas de otras localidades que realizan mayoritariamente entraderas a domicilios vacíos; y, aunque las estadísticas muestran bajos robos denunciados, las mismas crecen interanualmente y multiplican exponencialmente el temor. La pequeña escala fomenta la organización entre vecinos que se nuclean a través de grupos de WhatsApp para alertar sobre cualquier “presencia o movimiento extraño en el barrio”. Y la proximidad como base de la legitimidad representativa implica aquí el llamado a las autoridades políticas cuando ello sucede o se consuma el delito, así como el pedido de asistencia a asambleas de vecinos ante el hecho recurrente.

Al igual que la representación, la sensación de inseguridad también está ligada al factor de la (des) confianza (Míguez e Isla, 2010): por un lado, por la ruptura o ausencia de los lazos de solidaridad vecinal (a mayor fragmentación social, mayor victimización); por el otro, por la falta de confiabilidad que inspiran las agencias estatales, principalmente las fuerzas de seguridad (exceso represivo y complicidad delictiva). Coincidentemente en Andino, los robos son mayoritariamente en los barrios nuevos donde los vínculos vecinales son más débiles y las casas se encuentran ocupadas de manera dispersa en el territorio. Y los vecinos manifiestan su desconfianza a la policía motivo por el cual muchas veces no realizan las denuncias correspondientes.

Ante ello, el Intendente convoca a dos representantes por barrio a la conformación del CSC que preside y se reúne una vez por mes convocando a las autoridades policiales y de la guardia urbana comunal (de formación en enero 2018 con un abordaje de proximidad) a trabajar de manera conjunta en el abordaje de la problemática. Las condiciones para su integración tienen que ver con ser residente de la localidad y tener ganas de trabajar en cada barrio para afianzar los lazos con las agencias estatales y entre los propios vecinos, pero no exige conocimientos específicos.

La mesa del CSC es absolutamente deliberativa, se rubrican actas donde constan las decisiones tomadas que son en un alto grado vinculantes para el ejecutivo comunal. Aunque su actuación es muy reciente una de sus funciones principales estipuladas por el artículo 3 de la Ordenanza 15/2018, es el control y la evaluación de políticas vinculadas a la seguridad pública, así como la generación de propuestas en dicha materia.

Entre los principales desafíos se encuentran la sostenibilidad del dispositivo participativo dado que en la medida en que los delitos disminuyen, se disminuye también la inquietud por el problema. A su vez, el compromiso de las fuerzas de seguridad no depende del gobierno local siendo, por cierto, la seguridad una potestad del gobierno provincial. Aun así entre las complejidades que abordan actualmente los gobiernos locales, independientemente de la escala, se encuentra la seguridad urbana y es el primer eslabón al que la ciudadanía acude en busca de respuestas y, uno de los pocos temas que hoy los interpela para participar activamente.

Ahora bien, retomando la clasificación presentada en la introducción como metodología de análisis de la participación podemos concluir que:

Tabla 2: Características participación Andino

Dimensión	Asambleas Rendición de Cuentas	Consejo Seguridad Ciudadano
Tipo de participación		
Representación territorial	Ampliada	Emplazada por barrio
Representación social	Base Individual	Base individual
Etapas de la participación		
Grado de Deliberación	Periférica	Nuclear
Grado de decisión	No Vinculante	Vinculante
Control de resultados	Nulo	Existente
Nivel de Compromiso Gubernamental		
Porcentaje del presupuesto asignado	No requiere	No requiere

Fuente: elaboración propia

Conclusión

Aunque el corto lapso de vida de los dispositivos de participación ciudadana en Pueblo Andino no nos permite extraer conclusiones respecto a sus resultados concretos sí podemos, también por nuestra propia pertenencia institucional y experiencia personal en dicho gobierno local, realizar algunos análisis específicos para repensarlos en su propio ejercicio, pero también para colaborar en la reflexión sobre el lazo representativo y la proximidad a pequeña escala.

En primer lugar, es importante señalar cómo en territorios de menos de 10 mil habitantes (para tomar la escala por la cual nuestra Constitución Provincial los agrupa en municipios de segunda categoría), se resignifica el lazo representativo dada la cercanía ineludible entre representantes y representados. Lo cual no sólo se manifiesta en el plano comunicacional si no también en la cercanía física y de cotidianeidad que vuelve a las autoridades políticas pares entre sus conciudadanos. Ello se evidencia en la demanda continua y directa a las máximas autoridades, saltando los mecanismos de la administración que en otras escalas distancian al vecino de sus gobernantes. Por tanto, ello con mayor énfasis se torna visible en las instancias de participación ciudadana.

En segundo lugar, resaltar que si bien la confianza entendida en términos luhmanianos, es el eje articulador de la legitimidad política, en la pequeña escala, también es un fenómeno de mayor evidencia y complejidad. En general, casi toda la población conoce (relación confianza-saber) a sus representantes de manera más o menos íntima desde antes de llegar a su rol institucional. A su vez, las propias campañas acercan al candidato al electorado desde una empatía personal y singular. Sin embargo, la desconfianza ya innata en el sistema político democrático lleva a la reflexión/evaluación retrospectiva constante y a no dejar de “controlar que el poder elegido se mantenga fiel a sus compromisos”.

En tercer lugar, y asociado a lo anterior, la escala posibilita un mayor compromiso con el territorio y aunque existe una tendencia a la constitución de ciudadanos negativos, también existe un menor perfil del mismo como consumidor político y ello posibilita su acercamiento a la esfera pública. No obstante, no se está exento del fenómeno de lo impolítico, pero es posible pensar dispositivos de participación que por fuera de la escala barrial construyan un relato colectivo. En el caso de Andino una dificultad tiene que ver con la bisagra social entre nativos y migrantes. Fenómeno que como hemos visto, también se asocia con la problemática de la inseguridad y representa un eje clave para pensar la gestión.

En cuarto lugar, los dispositivos de participación ciudadana se facilitan por la cercanía representativa, pero a la vez, se dificultan dado el conocimiento del otro participante y el rumor como canal de comunicación no formal siempre presente. A su vez, la proximidad del lazo representativo garantiza en la pequeña escala el encuentro con las autoridades sin necesidad de estos mecanismos de innovación democrática lo cual desincentiva a veces el encuentro colectivo frente a la posibilidad de poder acercar la necesidad particular. Ahora bien, en ese marco, bien aprovechados, los dispositivos participativos se constituyen en un fundamento de la legitimidad sustancial.

En quinto lugar, y respecto de los casos analizados, cabe señalar que en la era de la desconfianza, su realización garantiza la transparencia en el primer dispositivo y la co-gestión en el segundo. La apertura del Estado a los ciudadanos es valorada y colabora en la disminución de la desconfianza y, por tanto, en el fortalecimiento del vínculo entre representantes y representados dada la presencia permanente de la voz de estos últimos en la gestión pública local.

Por último, aunque el fenómeno de lo impolítico se manifiesta como un desafío a enfrentar y deconstruir, dado que la democracia es un fenómeno mucho más complejo que las singularidades de las experiencias individuales y las necesidades personales, la proximidad como base de la representación y de la participación es una dimensión ineludible a pequeña escala que resulta atractivo para involucrar a los ciudadanos y para alertar a los gobernantes de no alejarse de los compromisos asumidos.

Bibliografía

- ANNUNZIATA, Rocío (2011). Proximidad, representación y participación. El presupuesto participativo en Argentina. Revista Iconos N° 40. Pp. 57-77. Quito, Ecuador.
- ANNUNZIATA, Rocío (2012). ¿Hacia un nuevo modelo de lazo representativo? La representación de proximidad en las campañas electorales de 2009 y 2011 en Argentina. En Isidoro Cheresky y Rocio Annunziata, Sin programa, sin promesa. Liderazgos y procesos electorales en Argentina. Pp. 45-97. Prometeo. Buenos Aires.
- ANNUNZIATA, Rocío (2016), La Democracia exigente. La teoría de la democracia de Pierre Rosanvallon. Revista Andamios. Volúmen 13, nro. 30. Buenos Aires.
- ANNUNZIATA, Rocío, ARIZA, Andrea y MARCH, Valeria (2017). "Gobernar es estar cerca". Las estrategias de proximidad en el uso de las redes sociales de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal. Revista Mexicana de Opinión Pública. Año 13, nro. 24. México.
- AVRITZER, Leonardo y RAMOS, Alfredo (2016). Democracia, escala y participación. Reflexiones desde las instituciones participativas brasileñas. Revista Internacional de Sociología, Vol. 74, N° 3.
- BOURDIEU, Pierre (1984), "La delegación y el fetichismo político" en "Cosas Dichas", Buenos Aires, Ed. Gedisa.
- BRESSAN, Catalina (2017). Políticas públicas participativas y escala. Repensando lo local desde la representación ciudadana de lo público. Un estudio de casos. Tesis doctoral inédita. UNR. Rosario. Argentina.
- FONT, Joan (2002). Ciudadanos y políticas públicas. Ed. Ariel. Madrid.
- GUILLEN, A., SÁENZ, BADII y CASTILLO (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. Revista Daena: International Journal of Goodconscience N° 4 (1). México.
- ITURBURU, Mónica (2000). Municipios Argentinos. Desafíos y debilidades de su diseño institucional. INAP, Buenos Aires. Consultado el 03/06/18 en https://www.sudamericarural.org/images/en_papel/archivos/municipios.argentina.pdf

- LANDAU, Matías (2009). La conflictiva relación entre participación institucionalizada y confianza: el caso de Buenos Aires. *Revista Perfiles latinoamericanos* 34. Pp. 111 a 124. Flasco. México.
- LEFEBVRE, Henri. La producción del espacio (2013) [1974]. Capitán Swing. Madrid.
- LEFEBVRE, Rémi y Christian LE BART (2005). La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- LEFORT, Claude (1985) [1983], "El problema de la democracia", en *Revista Opciones* N° 6, Santiago de Chile, pp. 73-86.
- Luhman, Nicklas (1996). Confianza. *Anthropos*. Universidad Iberoamericana Santiago de Chile.
- MANIN, Bernard (2017), La democracia de lo público reconsiderada. *Revista Cuadernos del CIESAL Año 14, N° 16*. UNR. Rosario Disponible en: <http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/10533/2Manin.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- MÍGUEZ, Daniel e ISLA, Alejandro (2010). Entre la inseguridad y el temor. Instantáneas de la sociedad actual. Ed. Paidós. Buenos Aires.
- MONTECINOS, Ego (2012). Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil. Ponencia presentada en el marco del X Congreso Nacional de Democracia. Facultad de Ciencia Política y RR.II. – UNR. Rosario.
- ROSANVALLON, Pierre (2007). La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza. Manantial, Buenos Aires.
- ROSANVALLON, Pierre (2009). La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad. Ed. Manantial. Buenos Aires.
- SIGMORELLI, Gisela (2017). Presupuesto Participativo en ciudades intermedias de la provincia de Santa Fe: los casos de Santo Tomé, Firmat y San Lorenzo (2012-2016). *Revista De Prácticas y discursos/ Universidad Nacional del Nordeste/ Centro de Estudios Sociales Año 6, Número 7*. Disponible en: <http://revistas.unne.edu.ar/index.php/dpd/article/viewFile/1203/988>
- WEBER, Max (1992). Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, F.C.E. 1º reedición argentina (1ª ed. alemana 1922).
- ZICCARDI, Alicia (2004). Los actores de la participación ciudadana. UNAM. México.

Capítulo 11

Algunas reflexiones sobre la construcción de la política en los procesos de Participación

Natalia Bisio⁵⁵ y Alejandro Noboa⁵⁶

Resumen

El capítulo analiza un caso de aplicación de las metodologías participativas de investigación social a partir de procesos de participación ciudadana llamados Presupuestos Participativos, particularmente en las zonas no municipalizadas del Departamento de Río Negro (Uruguay). La experiencia se desarrolló siguiendo una serie de secuencias que se analizan a la luz del proceso que proponen estas metodologías en el marco de una política pública institucionalmente definida. La actitud adoptada por los responsables institucionales de la Intendencia, sus marchas y contramarchas, afectaron principalmente la ejecución de los planes creados colectivamente, llevando a una reflexión más genérica del “acompañamiento” político de los procesos de participación ciudadana, especialmente en el marco de zonas socialmente débiles donde no existe institucionalidad pública sino vecinos aislados y eventualmente algún colectivo de actores sociales. Escaso capital social y escaso capital político juegan en contra de comprometer y compeler a los actores institucionales en el cumplimiento de lo planificado.

55- Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE). Correo electrónico: bisio.carvallo@gmail.com

56- Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Coordinador del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE). Correo electrónico: anoboa@unorte.edu.uy

También ello interpela la aplicación metodológica ya que aparecen debilidades y obstáculos no previstos en la teoría de la técnica.

Algo que fue válido para la época en que fue enunciado lo es también ahora y es materia corriente en los procesos de investigación – acción participación: la investigación como parte de un proceso de formación ciudadana es un proceso democrático que define, entre otros, dos objetivos concretos: la conformación de una sociedad civil fuerte y el logro de metas prácticas que favorezcan el desarrollo local.

En este sentido la necesidad que sentimos como científicos de promover transformaciones en la sociedad, nos anima a diseñar nuestros trabajos en el marco de los procesos de investigación- acción-participación, siendo el plano municipal quizás, el más fértil a la hora de pensar estos procesos. Este nuevo nivel de gobierno es de reciente creación en el Uruguay (2009), incrementando en la academia y fuera de ella, trabajos en esta línea. Aquí se presenta uno de esos trabajos realizados por el Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización.

Por último, una buena reflexión sobre los logros y dificultades de la implementación de la metodología y las previstas transformaciones en el territorio dan lugar al colofón del capítulo.

El Estado moderno uruguayo

La consolidación en el siglo XIX del Estado y de la nación –sustentados en el ideario del positivismo jurídico–, dieron surgimiento a lo que Portantiero (1984: 56) denominó *“moderno imperialismo territorial, militar y empresario que fusionó a las cúpulas políticas y económicas de las naciones centrales”*. Esta centralidad soberana forjó una organización del poder basada en una relación de confrontación entre el individuo, el Estado y un estado capitalista capaz de absorber las demandas de todos los actores sociales significativos de la sociedad bajo el manto hegemónico de la democracia como sustento del equilibrio entre sociedad civil y Estado.

Es así que la relación de lo social y lo político ha pautado el devenir de las democracias modernas, signadas por un creciente nivel de complejidad social que le exige al sistema político, redefinir sus formas de hegemonía. Así pues, las distintas fases por las que la democracia como construcción moderna ha transcurrido (y por ende, la relación entre Estado y sociedad que cada una de ellas erigió), son producto de los modos de desarrollo imperantes en cada fase del capitalismo.

“El proceso que transcurre entre el Estado Liberal de Derecho y el Estado Social implicó no solamente el pasaje de una etapa competitiva del desarrollo capitalista a otra monopolista, sino que significó un cambio en las formas de relacionamiento entre la política y las masas. Esta historia sintetiza la transformación del antiguo estado político enfrentado a la Sociedad civil en un sistema político complejo, montado sobre el peso de organizaciones (...) el pacto estatal moderno se presenta como un pacto corporativo y no un pacto entre ciudadanos” (Portantiero; 1984: 59)

El desarrollo de mecanismos neocorporativistas para la organización de las demandas sociales y la elaboración de las decisiones políticas, le asigna un papel protagónico en la construcción del consenso social a la negociación continua entre intereses organizados; el mercado se politiza y el Estado se transforma en un agente activo en las relaciones económicas, orientando su accionar en función de la capacidad de presión y de poder de los actores sociales. De esta forma conviven en el sistema político moderno, organizaciones de intereses diversos, partidos políticos, instituciones representativas de la sociedad civil y burocracia administrativa. En el Estado Social de Derecho el modelo de gobernabilidad que permitió la legitimación de un patrón de crecimiento económico compatible con la ampliación de la ciudadanía y del bienestar se basó en la interacción entre el gobierno administrativo, el capital y el sindicalismo como mecanismo regulador al tiempo que promotor de dicho crecimiento (Portantiero, 1984).

En un contexto de grandes movilizaciones, la década de los sesenta comienza a cuestionar las bases sobre las que se sentó el modelo de desarrollo económico, político y social del Estado democrático. La explosión de nuevas ciudadanías y de nuevos nudos culturales de conflicto colocan la crisis no sólo en el modo de producción capitalista sino sobre todo en la racionalidad del propio modelo civilizatorio. La pérdida de confianza en el Estado como único poder capaz de asegurar el orden y el progreso de la sociedad, produjo un giro en el proceso de "politización de lo social" que caracterizó al Estado Democrático en su devenir histórico, desde su concepción en tanto Estado liberal de Derecho hasta su concepción como Estado Social. El resurgimiento de los micropoderes que operan en el seno de la vida social (y que habían sido subsumidos en un consenso democrático asociado a una tendencia de crecimiento económico aparentemente ininterrumpida), puso en jaque el monopolio político del Estado y con ello el ideal democrático y de desarrollo económico que estructuró la vida social y política de Occidente.

“Por izquierdas y derechas la crisis es definida como crisis de gobernabilidad (...) El Estado ya no puede cumplir con su doble función de acumulación y legitimación (...) es el compromiso entre democracia y capitalismo tal cual había sido constituido el que entre en cuestión” (Portantiero; 1984: 66).

En este nuevo contexto, renacen vigorosamente los viejos postulados liberales basados en la salvaguarda de las libertades individuales, privilegiando la mirada garantista de la libertad negativa por sobre aquella transformadora de la libertad positiva. El minimal state aparece como el modelo ideal de gobierno político al tiempo que el mercado es considerado como el único capaz de asignar valores en una sociedad en la que la organización pierde protagonismo ante la veneración del individuo. El discurso neoconservador basado en el exceso de democracia generado por los estados de compromiso, fue el antecedente perfecto para la instalación en gran parte de los países latinoamericanos –sobre todo en los del cono sur–, de las dictaduras militares con la finalidad de restituir “la gobernabilidad” de estas naciones.

“En las transiciones de dictaduras a democracias políticas que se producen en América Latina en las décadas de 1980 y 1990, la gran novedad es la renuncia a transformaciones radicales. Esto es, a diferencia de los sesenta y comienzos de los setenta, en la década de 1980 la revolución se diluyó como posibilidad, aun cuando Nicaragua (triunfo del sandinismo) y El Salvador aparecieron como ratificación (a la postre, también relegada) de ella (...) De un modo muy significativo, Norbert Lechner ha demostrado cómo la demanda de revolución, en los sesenta-setenta, se transformó en una demanda de democracia en los ochenta” (Ansaldi, 2003: 66-67).

En la década del 80 (entre dictaduras y transiciones democráticas), la receta fue apostar al achicamiento del Estado, predominando políticas neoconservadoras y “estandarizadas” dirigidas a *“intentar modificar los déficits sociales históricos del continente y a la vez mitigar los costos transicionales que suponía el cambio de orientación socioeconómica”* (Midaglia, 2000:17). La redefinición del papel del Estado se tradujo en la reducción y retiro de su intervención en las áreas tradicionales, entre ellas el área social. En este aspecto, las alternativas planteadas apuntaron a la privatización de los servicios sociales y/o al traspaso de la responsabilidad de su prestación a la sociedad civil, argumentando la eficiencia y eficacia de los agentes civiles en la gestión de tales servicios debido a su supuesta “inmunidad” frente a los vicios burocráticos estatales, y su capacidad para movilizar a los sectores desposeídos en la efectivización de sus derechos sociales (Bresser Pereira y Cunill, 1998).

En este proceso de transformación del Estado y de la sociedad, renacen con fuerza viejas fórmulas, entre ellas los partidos, obligando a la sociedad a mejorar sus formas de organización para poder expresarse políticamente. El renacimiento de la fuerza social expresada en los movimientos sociales, las reivindicaciones sindicales, y los demás actores sociales lejos de abogar por el desmoronamiento del Estado, reclama nuevas formas de participación y de respuesta a las necesidades de sus ciudadanos. Estas movilizaciones, más que poner en marcha un proceso de transformación social profunda, hacen que el Estado se torne permeable a sus demandas exigiendo nuevas formas de representación más allá de lo formal (Cardoso, 1984 en Bisio, 2015).

La apuesta de los años 90, pues, se dirigió a la reforma del Estado, incorporando a las medidas conservadoras (ajuste fiscal, redimensionamiento de la actividad productiva del Estado y apertura comercial), medidas de corte progresista tales como la profundización del régimen democrático y la ampliación del espacio público no estatal. La necesidad de recuperar el “edificio institucional público” para garantizar la sustentabilidad de las nuevas políticas, le imprimió al Estado un doble desafío, económico y político. Económico, en la regulación de un mercado dinámico y globalizado, y político en la consolidación de su autoridad y autonomía (Evans, 1997).

Este modelo de desarrollo impulsó procesos de reforma social en condiciones de fuertes constreñimientos económicos e insuficiencia de recursos fiscales los que, lejos de reducir los niveles históricos de desigualdad social existentes, profundizaron las carencias y déficit de los sistemas de seguridad social, acentuando con ello, la fragmentación del tejido social (Lerner, 1996 en Bisio, 2015).

El abordaje de la cuestión social así concebido, significó (o pretendió significar) una ruptura con el paternalismo que caracterizó la implementación de las políticas tradicionales, reflejada en su establecimiento por acuerdos directos sin mediaciones entre gobernantes y los pobres, sin la presencia de corporaciones y sindicatos -los actores históricamente encargados de tramitar beneficios sociales a cambio de apoyo político-; y en el compromiso que implicó la participación de estos sectores en el combate a la pobreza como mecanismo para generar las condiciones mínimas de gobernabilidad (Lerner, 1996 en Bisio, 2015).

En este contexto, un debate que cobra vida en el ocaso del siglo XX y se coloca como el gran desafío del siglo XXI, es el referido a la calidad de la Democracia y al resurgimiento de los debates en torno al alcance de la democracia participativa como un modelo complementario a la democracia representativa, promovido por movimientos sociales de diferente tenor que pretenden colocar en la agenda pública demandas vinculadas a la generación de nuevas ciudadanías (de género, ecologistas, étnicas, de diversidad sexual, etc.).

Lejos de plantearse en términos de antagonismos o enfoques superadores de las formas representativas de la democracia, los procesos que se despliegan en este marco participativo, adquieren fuerza en tanto dan cuenta de un reclamo creciente y constante de mayor protagonismo por parte de los movimientos sociales (especialmente los llamados nuevos movimientos sociales), al tiempo que reflejan cierta “tolerancia” de los partidos políticos e instituciones legitimadas a su desarrollo, sensibilizándose ante las demandas de los ciudadanos y validando sus formas (no convencionales) de participar en la vida política de la comunidad.

No obstante, conviven en ellos tendencias muchas veces fomentadas por los agentes sociales en el poder y en especial los medios masivos de comunicación hacia el individualismo y la disgregación social que refuerzan la idea de la "representatividad" como única forma legítima de vida democrática, identificándose en el interior de los partidos políticos, prácticas y discursos de subestimación hacia las capacidades y distanciamiento de los ciudadanos, reservándose para ellos la jurisdicción en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos. Así pues, entre las interrogantes que resurgen en estos contextos, se destaca la revitalización del viejo y derrotado sueño del modelo radical (tomando la clasificación de Gargarella en Ansaldi 2012) en el que se apostaba a un sistema político basado en un estrecho relacionamiento entre representantes y representados, acompañado de una distribución más igualitaria de la riqueza. No obstante, el debate en torno al tipo ideal de democracia implica repensar la estructura fundante de las sociedades modernas... *"¿se quiere que haya siempre gobernantes y gobernados o bien se quieren crear las condiciones para que desaparezca la necesidad de la existencia de esa división?"* (Gramsci en Portantiero, 1984: 69). Responder esta pregunta es "la" tarea de los ciudadanos del siglo XXI. Más allá de intentar definir un tipo ideal de funcionamiento de una democracia participativa, el desafío pasa por pensar los mecanismos y las formas de articularla con los distintos modos de propiedad vigentes en:

"en una sociedad tecnocrática, productivista, consumista y políticamente centralizada (...) ¿cómo sería posible ponderar los valores de libertad, igualdad y autogobierno que sostiene toda propuesta de democracia participativa?" (Portantiero, 1984: 69)

De este modo, desde una mirada posicionada en el siglo XXI y recogiendo los planteos de las últimas décadas del siglo pasado, nos parece relevante destacar al menos tres nudos que subyacen al debate: primero, la crisis del marco estructural que ampara al modelo tradicional del Estado (lo global vs. la idea del Estado nación, donde éste pierde la hegemonía del poder social);

segundo, la inexistencia de un consenso a nivel teórico y práctico de un acuerdo homogeneizante sobre cuál es el modelo democrático al que hay apuntar; y por último, la aparición de lo “local” y un sinfín de minorías al interior de los Estados naciones, que pugna por colocar sus demandas en la agenda pública y generar nuevos espacios que legitimen su accionar político.

Así pues, al finalizar el siglo XX el saldo en términos de vida democrática si bien es favorable en relación a la década del 70, sigue siendo muy mediocre, inestable y precario tanto en participación ciudadana como en institucionalidad política. En efecto, si bien estas décadas muestran un avance en la recuperación de las democracias latinoamericanas, éste no logra trascender el mero formalismo de su constitución, reproduciendo con ello viejas prácticas clientelares así como también el carácter fuertemente presidencialista que privilegia el fortalecimiento del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes y reduce al ciudadano a un rol de simple espectador. Lejos se visualiza al finalizar el siglo, la posibilidad de crear nuevas formas de construir el orden.

Los mecanismos de participación en la práctica uruguaya

Entre los mecanismos que, en forma relativamente reciente, han sido incorporados en la práctica democrática uruguaya (más allá de los ya previstos en nuestra carta magna), se destacan dos: las Audiencias Públicas y los Presupuestos Participativos. El primero de ellos especialmente creado en el marco de la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana –que dio lugar en el año 2009 al surgimiento de los Municipios en el país (tercer nivel de gobierno)– como herramienta para la gestión municipal; el segundo, sin un marco regulatorio a nivel nacional ni departamental, con un nivel de formalización e institucionalización menor, sujeto a las voluntades políticas y capacidades técnicas de cada realidad departamental y municipal. Es en relación a este último instrumento sobre el que versa el presente artículo.⁵⁷

El PP es una herramienta de democracia participativa originada en Porto Alegre y hoy conocida como la experiencia emblemática de innovación democrática (Goldfrank, 2011) y practicada en todos los continentes del mundo (Molina, 2011). Su utilización se ha expandido exponencialmente desde la primera experiencia documentada en Porto Alegre en 1989 (Goldfrank, 2011), llegando a Uruguay cuando el Frente Amplio asume el gobierno departamental de Montevideo en el año 1990. Desde sus orígenes el PP encarnó proyectos diversos, a veces complementarios, a veces opuestos. Por ejemplo, mientras para la izquierda de los ochenta representaba un modelo superador de la democracia representativa, para el Banco Mundial era un instrumento capaz de reducir la corrupción e incrementar la eficiencia sin alterar sustancialmente la distribución de poder (Ramírez y Welp, 2011).

Dentro de las discusiones que se generan sobre los diseños del PP una de las más importantes tiene que ver con la cercanía o distancia con el modelo original de Porto Alegre, el mismo se caracteriza por varias ruedas de asambleas en donde se va generando un autodiagnóstico de cada zona, luego se van priorizando las necesidades, definiendo estrategias de abordaje para finalmente resolver en las propias asambleas qué se hará y qué no en función de los recursos de los que se dispone. En Uruguay y en otros países de la región ha tendido a predominar un modelo con más énfasis en la presentación y selección de propuestas (a través del voto universal y secreto) donde la deliberación y el diagnóstico participativo prácticamente no tienen lugar. En síntesis, un modelo pone el énfasis en la elección y el otro en la deliberación.

57 - Audiencias públicas: consiste en una asamblea pública abierta y de amplia participación de los residentes del municipio donde las autoridades presentan las diferentes actividades que ha desarrollado en el último período de gobierno. Se somete a la opinión de los ciudadanos lo hecho y se relevan elementos para lo que se va a hacer.

Presupuestos Participativos: son procesos de participación ciudadana donde las autoridades junto a sus equipos técnicos van construyendo la planificación de un período de gobierno en la localidad o localidades y así poco a poco se construyendo un plan de desarrollo local previo diagnóstico de la zona involucrada. Implica decisión de realizar el proceso participativo de la política y disponibilizar fondos para concretar el plan.

Otro aspecto clave en la discusión actual de PP tiene que ver con su agotamiento en la resolución de problemas concretos (con los recursos destinados a él) o su capacidad de orientar políticas públicas que puedan servirse de los diagnósticos participativos realizados en cada zona para realizar instrumentos más adecuados a los deseos y necesidades de la gente. En general han predominado los PP que comienzan y terminan enfocados únicamente en las cuestiones concretas para resolver con los recursos destinados para ese ciclo, sin capacidad de pensar en el desarrollo de una agenda territorial que pueda servir de marco a una actuación de mediano plazo en materia de política pública.

Las metodologías de investigación-acción-participación: desde y hacia las personas

Las metodologías participativas sirven para conocer mejor los problemas sociales en que estamos, para compartir con la población y construir caminos de superación. La gente pasa a ser, a través de este proceso, sujeto activo y protagonista de un proyecto de transformación de su entorno y realidad más inmediatos. Con la ductilidad que se puede trabajar en los ámbitos de vida cotidiana, espacios de relación comunitaria, barrio, municipio, comarcas y en ámbitos regionales o de un país incluso, siempre desde la base social y los problemas cotidianos

Para llevar a cabo estos procesos, según las metodologías que aquí presentamos, es necesario que exista al menos un pequeño grupo de personas formadas o interesadas en irse formando, para dinamizar metodológicamente el proceso.

Las circunstancias concretas de cada lugar van a ser las que determinen de qué forma se va a hacer el proceso, y con qué medios contamos para ello. Sin embargo existen unos criterios comunes aplicables en la mayoría, que estos grupos deben estar dispuestos a utilizar:

- Trabajamos para conseguir unos objetivos de cambio (que negociamos con los grupos más implicados, inicialmente), al encontrar algunos problemas concretos que hay que solucionar. Hay que aceptar que nadie tiene la verdad, y que hemos de construirla conjuntamente.
- Nos abrimos a todos los puntos de vista que la gente tenga ante los problemas y los objetivos para saber qué pasa. Para construir de manera colectiva a partir de la escucha de todas las posiciones y las estrategias que estén en juego.

Recogemos las ideas y contradicciones de las distintas posiciones, y las devolvemos para que la gente analice sus puntos clave, las líneas o caminos que debemos tomar, así como priorizar cuáles son las causas a las que debemos atender y por dónde enfocar el proceso.

- Hacemos reuniones sobre las propuestas que hayan salido de forma participada a lo largo del proceso, para poder debatirlas con los sectores implicados. De tal forma que se puedan construir colectivamente aquellas líneas que nos motiven para actuar conjuntamente desde la base social.
- La gente implicada tiene que ser protagonista aportando propuestas que marcarán las líneas de actuación para el futuro. Y para eso ha de dotarse de una red organizativa con democracia participativa.
- Cuando se ponen en marcha las líneas de actuación corresponde evaluar el propio proceso, y monitorear y/o corregir el mismo. Muchas veces se acaba por desbordar o paralizar lo planificado, por lo que se empiezan de nuevo a descubrir otros problemas, etc. (Robaina, Negrin y Bisio en Noboa, Ortiz y Rodríguez, 2018).

La elaboración del Presupuesto Participativo en Río Negro

Como ya se ha dicho desde 2009 el Uruguay cuenta con un importante número de núcleos poblacionales diseminados en todo su territorio, donde funcionan municipios, pero también ha quedado sin organización municipal buena parte de su territorio. Río Negro no escapa a ello y el gobierno departamental actual ha decidido promover dichas zonas construyendo socialmente Presupuestos Participativos en las localidades. En ese sentido la Intendencia encarga al GEPADE (Grupo de Estudio de la Participación y la Descentralización) del cual los autores forman la realización del proceso de participación con los residentes de cada zona con el fin de instrumentar esta herramienta de gestión pública.

Los objetivos que se trazaron para la puesta en marcha del proceso llevado a cabo en las localidades seleccionadas (Algorta, Sarandí de Navarro, Paso de la Cruz y Grecco), se basaron en el desarrollo de una política que promueva la descentralización, el rescate de la identidad local, la diversidad cultural, social, de infraestructura y que ello se reoriente en un proceso de desarrollo territorial no necesariamente local sino subregional. En este sentido, se concibió como una política alternativa a la homogenización y la absorción propias de los tiempos posmodernos.

En términos administrativos y operativos, el liderazgo institucional del proceso estuvo a cargo de la Dirección de Descentralización del Gobierno Departamental la que, entre sus principales líneas de acción, se propuso el fortalecimiento de la participación ciudadana mediante la implementación entre otros, del Presupuesto Participativo. En ese sentido diseña las intervenciones junto a las instituciones locales, en el entendido de que cada territorio tiene sus especificidades y de que la manera de atender mejor las demandas es escuchando lo que desde cada localidad se considera prioritario y articulando estas demandas con otras políticas o programas de la Intendencia, desde un enfoque de cercanía.

Asimismo, se busca un abordaje integral de dichas intervenciones, favoreciendo que, si bien pueden ser focalizadas en una de las áreas mencionadas anteriormente, también tengan en cuenta otros aspectos relevantes para los proyectos de desarrollo económico, social, cultural y ambiental, local. En tal sentido, se promueve por ejemplo proyectos de base productiva, pero que a la vez incorporen un proceso de planificación estratégica y/o un esquema de financiamiento integral, de forma de incorporar las múltiples dimensiones del desarrollo económico en un proyecto territorial.

La experiencia que aquí se presenta, se basa en la deliberación asamblearia e inspirado en la lógica de las metodologías participativas (que se describirán a continuación) y además busca darle al proceso participativo del PP una trascendencia que no se agota en la elaboración y financiación de propuestas concretas, sino que tiene una orientación y un sentido de desarrollo territorial que quedará plasmado en una agenda territorial elaborada en el propio proceso. De esta manera, la experiencia busca articular el PP con necesidades identificadas: las propuestas estarán dotadas de fondos específicos para su concreción con posterioridad al cierre del ciclo de reuniones; las agendas, servirán de mapa orientador para las políticas públicas y el accionar de los actores locales en el territorio; serán un insumo para la gestión participativa.

Las metodologías participativas en el caso de Río Negro: etapas, productos y actividades

El trabajo de talleres para la construcción de agendas y proyectos para PP se desarrolló en un ciclo deliberativo que implicó tres talleres de cuatro horas cada uno en el que se utilizaron diferentes estrategias para desarrollar un autodiagnóstico, elaborar un conjunto de acciones dotadas de una orientación estratégica, y dentro de ese conjunto de necesidades y estrategias para abordarlas, seleccionar una por cada una de las localidades para concretarla con los fondos destinados para este ciclo de PP.

De manera que los PP son parte de un mismo proceso deliberativo que se completa con el desarrollo de tres talleres. El acercamiento a las localidades comenzó con la convocatoria realizada por el gobierno departamental a los actores locales para participar de un proceso basado en la identificación de las principales necesidades de la zona (autodiagnóstico) con miras a plantear posibles caminos para su abordaje, uno de los cuales se colocaría como prioritario para ese período (asegurando su ejecución a través del PP), y los otros servirían de insumo para la gestión del Gobierno Departamental. Un aspecto clave para la definición colectiva de las necesidades a ser atendidas mediante el PP fue la explicitación del monto comprometido por el gobierno para ello. Este elemento, más que cualquier otro criterio demarcatorio de las áreas o componentes de las estrategias de acción, fue el determinante para priorizar tanto las necesidades como las propuestas a desarrollar en el marco del PP.

A través del PP se podrá definir aprobar un solo proyecto por la totalidad del monto de la localidad o financiar la realización de hasta dos proyectos dividiendo los montos. Las definiciones durante todo el ciclo se toman por consenso en el desarrollo de los propios talleres.

En caso de las localidades en cuestión, se previó que la primera reunión (cuatro horas) y la mitad de la segunda fueran para el autodiagnóstico (perfil de la localidad, actores locales y sus relaciones, problemáticas, desafío y fortalezas), mientras que en la segunda parte (dos horas) del taller dos, se dio comienzo a la etapa de superación del diagnóstico y planteamiento de acciones. En el último taller se definieron los elementos y su priorización para los proyectos para el PP, con su correspondiente construcción colectiva. La redacción final de cada PP fue elaborada por el equipo del GEPADE con una devolución a las autoridades y a los participantes para su posterior implementación.

Etapas 1: Negociación inicial

En esta etapa se realizaron los contactos iniciales con los referentes institucionales interesados en promover el involucramiento de los ciudadanos en la gestión de sus recursos mediante el uso de metodologías participativas. En esta primera instancia participaron los directores de Desarrollo y de Descentralización, el Secretario General de la Intendencia y representantes del GEPADE, con quienes se establecieron los acuerdos generales del trabajo, así como los fundamentos y las etapas de la metodología y su utilización para el diseño del PP en las localidades priorizadas institucionalmente. En este momento se definieron los objetivos del trabajo, los compromisos a asumir por las diferentes partes involucradas, los recursos que se disponen, entre otros. En un segundo momento, estos mismos aspectos fueron planteados a los actores convocados como punto de partida del trabajo y definición de los acuerdos, tiempos y modalidad del mismo. Asimismo, se abordaron aspectos vinculados a las características demográficas, productivas de las zonas respectivas, así como hechos históricos o sucesos recientes significativos para la comunidad ("analizadores históricos") con el fin de conocer cuáles son aquellos aspectos de motivación e interés de sus habitantes.

Etapas 2: Identificación de Actores y sus intereses

Establecida la negociación inicial, en un segundo momento se hace necesario conocer el tejido social, para visualizar a los actores y grupos sociales presentes en el territorio y trazar las conexiones existentes entre ellos, sirve para identificar los que están aislados de las tareas que se han propuesto realizar, y de las alianzas que se precisan y debemos promover. En ese sentido, se identificaron los actores sociales, productivos y organizacionales de cada localidad, así como los liderazgos existentes en ellas y posibles puntos de tensión o conflicto. Ello permitió ampliar el espectro de percepciones desde las diferentes posiciones de los actores y debatir en torno a posturas no hegemónicas, repensando posiciones y opiniones con respecto a las necesidades de la comunidad.

Etapas 3: Devolución de las percepciones y discursos de los actores

Luego de identificadas las necesidades y los actores afectados y/o vinculados a ellas, se profundizaron en sus posibles causas y relaciones, con el fin de ir precisando qué necesidades o aspectos de ellas, se iban a atender en el marco del PP y cuáles serían parte de una agenda para la gestión del gobierno departamental con otros recursos o estrategias. Con la concreción de los talleres creativos se cierra la etapa de análisis, pudiendo avanzar hacia la elaboración del Plan Integral, que es la de la etapa propositiva, de programación de acciones.

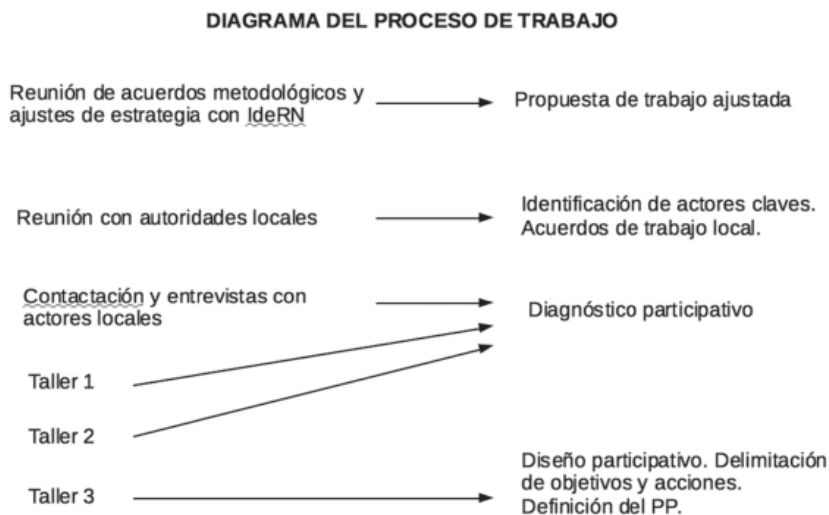
Etapas 4: Elaboración de la propuesta a desarrollar en el marco del PP

En función de las prioridades colectivizadas en la instancia anterior, los grupos pensaron escenarios deseables (la idea fuerza, “hacia dónde queremos ir”) con miras a su proyección en el corto y mediano plazo, dadas las características y finalidad propuesta en el marco de este instrumento (PP). Para la elaboración de la propuesta, los actores se distribuyeron tareas a los efectos de profundizar en la precisión de las acciones en términos de calidad, tiempos, financiamiento, y responsables. Los participantes definieron en intercambios colectivos, qué se va a hacer, cómo, con quién, con qué recursos, en qué plazos y con qué propósito.

Etapas 5: Redacción del Informe síntesis del proceso y de cada Proyecto (PP)

Como cierre de la participación del GEPADE en el acompañamiento del proceso, el equipo elaboró un informe general del proceso realizado en cada localidad así como la redacción del Proyecto finalmente acordado por los actores para ser financiado en el marco del PP. Luego de ello, según los acuerdos establecidos en la etapa inicial, es la Intendencia quien continuará con la ejecución de los proyectos y su acompañamiento.

Figura 2. Esquema con actividades y productos



Fuente: elaboración propia

Producto 1: Elaboración de un diagnóstico participativo

Se inicia el proceso de trabajo en territorio estableciendo una primera reunión con el Centro Comunal (integrado por vecinos e Intendencia) a efectos de presentar la propuesta de trabajo del grupo y conocer qué expectativas tienen las autoridades locales sobre la elaboración de Acciones de Gobierno, qué recursos pondrían a disposición, así como otros elementos que podrían poner al servicio de la concreción de actividades.

El proceso continúa con la organización de tres jornadas de talleres locales de cuatro horas cada una. El primer taller y mitad del segundo dirigidos al diseño del perfil sociocultural de las localidades, mapeos de actores, recursos y formas de coordinación, posibilitando pensar en un sistema de actores del Municipio. El producto incluyó el registro gráfico de talleres e infraestructura. Concretamente el producto se alcanzó cumpliendo los pasos 1, 2 y 3 del proceso de metodología participativa.

Las actividades desarrolladas para este producto fueron:

- Reunión inicial con autoridades locales: acuerdos sobre alcance y orientaciones del trabajo, en especial el proceso de autodiagnóstico y elaboración de prioridades, organización del trabajo a nivel local e identificación de actores claves.
- Se procedió a la organización y realización de talleres para la elaboración del diagnóstico participativo en las Localidades: seis horas en total en cada localidad, distribuidas en un taller de cuatro horas y dos horas del segundo taller participativo.
- Realización de la convocatoria y apoyo logístico para la ejecución de los talleres a cargo de la Dirección de Descentralización en conjunto con Políticas Sociales.

Producto 2: Diseño participativo de necesidades prioritarias.

Este producto implicó superar la fase diagnóstica avanzando hacia la delimitación de objetivos, la calendarización de las principales actividades, la elaboración de presupuesto. Para la concreción de este producto se realizaron seis horas de trabajo en taller en cada localidad y la reunión de todos los participantes a nivel zonal (dos horas de la segunda jornada taller y cuatro del taller final).

Producto 3: Elaboración del documento final de síntesis del proceso.

Se sistematiza el proceso general y se elabora un documento en el cual se presentan los principales hallazgos del proceso llevado a cabo en la totalidad de los territorios trabajados, así como también una serie de recomendaciones para mejorar el instrumento y los espacios de participación ciudadana en las localidades.

Logros y Dificultades

La experiencia llevada a cabo en las localidades mencionadas, da cuenta de una alta valoración del PP en tanto política que destina cierto porcentaje de los recursos públicos para que la ciudadanía decida cómo y en qué ejecutarlos según su propia priorización de necesidades. Asimismo, la metodología empleada para disparar el proceso participativo, fue valorada positivamente en términos de discusiones generadas y construcción de propuestas en forma consensuada. No obstante, ello, las debilidades en la convocatoria por parte del Gobierno departamental, la falta de credibilidad en la propuesta por desconocimiento y/o demandas históricas sin atender por los diferentes gobiernos de turno, y la urgencia de atender otras necesidades que exceden los fines y el presupuesto destinado al PP, son algunos de los principales obstáculos o limitaciones a la participación, señalados por los participantes en todas las localidades.

Teniendo en cuenta los procesos realizados en esta experiencia así como la revisión de otras experiencias de PP, nos parece de suma importancia destacar algunos aspectos de su instrumentación, que entendemos resultan imprescindibles para el éxito de la misma.

En primer lugar, un aspecto clave del proceso refiere a la construcción de un acuerdo a la interna del gabinete del Gobierno Departamental -previo al lanzamiento de la propuesta- sobre aspectos centrales de la política:

- Finalidad del PP: qué objetivos persigue el gobierno con la implementación de este instrumento.
- Tipo de propuestas que financiará esta política: qué áreas o necesidades de la población atenderá.
- Criterios de elaboración de las mismas y su priorización: por la construcción de consensos –tipo deliberativo–; o por votación –tipo competitivo–, o combinación de ambos.
- Presupuesto destinado al PP por localidad: definido por distribución igualitaria o diferenciada según ciertos criterios: total de población, nivel de NBI, etc.
- Participación (en términos financieros, materiales y humanos) de las distintas dependencias del gobierno implicadas en la ejecución de los proyectos: de qué forma asumirán las distintas dependencias gubernamentales, la ejecución y acompañamiento de las propuestas elaboradas por la ciudadanía.
- Definición de un departamento/división/sector/unidad referente para el seguimiento del instrumento y del proceso: ello implica la designación de funcionarios para su implementación, así como de insumos materiales para el cumplimiento de la tarea.
- Marco normativo y formato de gestión para la ejecución del gasto aprobado en cada proyecto: traspaso del monto -total o por etapas- a una organización de la comunidad implicada, gestión centralizada de los proyectos en el gobierno departamental, u otras formas acordadas con los actores locales.

En segundo lugar, una vez acordadas las líneas estratégicas y de gestión del PP a la interna del gabinete, es necesario la elaboración de una estrategia de convocatoria donde quede claramente explicitada la finalidad del instrumento (PP) y la forma de su implementación con la participación de la ciudadanía.

Ello implica la identificación de actores claves a nivel del territorio para reforzar los canales formales e informales de comunicación, así como la trasmisión con claridad de los roles y potestades asignadas a las distintas partes durante todo el proceso, es decir, desde su elaboración pasando por todas las etapas de implementación de la política.

En tercer lugar, cuando se efectiviza la llegada a la comunidad en el primer encuentro, es fundamental definir con los actores presentes, un acuerdo de trabajo donde se expliciten los objetivos del instrumento y del proceso participativo, se elabore en forma conjunta la metodología de trabajo y se establezcan los tiempos y modalidades tanto de elaboración del o de los proyecto/s así como del seguimiento de su ejecución.

Finalmente, un aspecto nada menor para revertir el descreimiento y/o desconfianza de la población, refiere al tiempo previsto para el inicio de las acciones aprobadas mediante este mecanismo. Es imprescindible que la ejecución de las propuestas aprobadas (por votación y/o consenso), se inicie en un lapso no mayor a un mes de finalizada la etapa de elaboración y aprobación de los mismos. Este punto es central a la hora de dar credibilidad no sólo al PP y al proceso que con su instrumentación se pretende generar, sino también al rol ciudadano que desde el enfoque que sustenta este tipo de políticas se procura construir: un ciudadano que desde la proximidad tenga capacidad de incidencia en la gestión de la política pública y en el manejo de los recursos públicos, más allá del tipo de instrumento o programa al que refiera.

Conclusión

El ejercicio de la participación implica analizar y cuestionar las prácticas cotidianas que reproducen situaciones de dominación, y adquirir nuevas herramientas para la gestión democrática de los recursos existentes en cada territorio. En este sentido, creemos que la construcción de espacios de participación, nos obliga a revisar las estructuras y formas organizativas que atraviesan y pautan el modo de relacionamiento entre los actores que trabajan en cada comunidad, donde el Estado no es el único protagonista. Ello requiere entre otros, poner especial atención a la forma en que los actores asumen responsabilidades en la toma de decisiones de la gestión de la política pública a partir de los espacios de mediación entre el Estado y la sociedad civil que aquélla genera.

Entre las interrogantes que atraviesan todo proceso de gestión se encuentran aquéllas referidas al tipo de Estado en el que se desarrolla y al tipo de Estado que conduce, a la concepción de sociedad que sustenta y aquella que pretende construir. Toda política pues, refleja un tipo de racionalidad que estructura las concepciones y las relaciones de los actores con respecto a la “cuestión” que fundamente su accionar. El PP y los procesos que habilita, es un reflejo de ello, así como las interrogantes que despierta en torno a su alcance, su credibilidad y su inserción institucional, cuestionando con ello la capacidad de la estructura burocrática para su ejecución y sobre todo de diálogo entre las direcciones o dependencias afectadas a su instrumentación.

Otro elemento a destacar de la experiencia realizada refiere a la relación saber – acción que se pone de manifiesto en la gestión de la política pública, y es interpelada por la diversidad y densidad de las relaciones entre los actores. En la medida en que los procesos de gestión de la política involucran a técnicos, políticos, gobernantes de distintos niveles, funcionarios de carrera, grupos sociales, etc., las perspectivas con respecto a la cuestión se multiplican, así como las estrategias para abordarla.

Este enfoque de la gestión de la política, conocido como *governance* o gobernanza, pretende superar los problemas de eficacia y de legitimidad de las políticas públicas tradicionales, apostando a una mayor horizontalidad entre la esfera pública y la privada. De este modo, la implementación del PP concebido desde este enfoque, se presenta como un desafío para el Estado que históricamente ha sido el centro y motor de los procesos decisorios en el diseño de la política pública, así como también a los actores locales que constituyen las redes territoriales (Brugué, Gomà y Subirats, 2002 en Noboa et al. 2013).

La gestión participativa de la política pública y por ende del desarrollo del territorio, supone articular lógicas institucionales y organizacionales que operan en al menos tres niveles (nacional, departamental y local). En este sentido, lo local mediado por las experiencias de participación y organización de la población, aparece como el espacio privilegiado para profundizar y enriquecer los procesos de democratización, así como revitalizar el compromiso ciudadano en y con la esfera pública desde un enfoque deliberativo e inclusivo.

Bibliografía

- Arocena, J. (2002). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Ed. Taurus -Universidad Católica. Segunda Edición.
- Boisier, S. (1996). Modernidad y territorio. Cuadernos del ILPES. N°42. Santiago De Chile.
- Goldfrank, B. (2011). Deepening Local Democracy in Latin America. Participation, Decentralization, and the Left. Hardcover Edition. ISBN: 978-0-271-03794-3
- Molina (2011). Los presupuestos participativos: un modelo para priorizar objetivos y gestionar eficientemente en la administración local. Arazandi, Pamplona

- Noboa, A.; Bisio, N.; Suárez, M. y Robaina, N. (2013). Participación Ciudadana: La gestión pública de los Presupuestos Participativos vista desde sus protagonistas. Departamento de Ciencias Sociales. Regional Norte – Udelar. ISBN: 978- 9974-0-0984-4.
- Ramírez, F. y Welp, Y. (2011). Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina Iconos. Revista de Ciencias Sociales. N° 40, pp. 11-20. FLACSO. Quito.
- Robaina, N; Negrin, R., Bisio, N (2018). Presupuesto Participativo en zonas no municipalizadas del interior de Río Negro. En: Alejandro Noboa, R. Ortiz y R. Rodríguez (Coord). Innovación social y complejidad. GEPADE-Udelar – Universidad de Guanajuato. Uruguay.
- Rostow, W. (1959). The stages of economic growth, The Economic History Review, 12(1), pp.1-16.
- Villasante (2015). Metodologías participativas. Sociopraxis para la creatividad social. Red CIMAS.
- DEXTRA Editorial. Madrid.

EJE TEMÁTICO 3

GESTIÓN DEL TERRITORIO

Capítulo 12

Metodologías participativas para la cogestión del territorio.

Una experiencia de aprendizaje colectivo en Veracruz, México.

Loni Hensler⁵⁸, Juliana Merçon⁵⁹, Ingrid Estrada Paulin⁶⁰,
Rodrigo González-González⁶¹, Krystyna Paradowska⁶²,
Leticia Bravo Reyes⁶³, Valeria Cesareo Lopez⁶⁴

Resumen

A lo largo y ancho de Latinoamérica los territorios se configuran como complejos escenarios de disputa entre formas de vida, valores y relaciones con la naturaleza. El capitalismo neoliberal se impone por medio de la privatización de los bienes comunes, el extractivismo, la agroindustria y el desarrollo inmobiliario, teniendo por base la alianza entre gobiernos y empresas, mientras resisten comunidades, movimientos sociales, redes ciudadanas y organizaciones de base.

58 - Universidad Nacional Autónoma de México, loni.hensler@posteo.de

59 - Universidad Veracruzana, jmercon@uv.mx

60 - INANA A.C., macrobiotik@gmail.com

61 - Universidad Nacional Autónoma de México, rodrigonzalesh@gmail.com

62 - Universidad Veracruzana, kparadowska@uv.mx

63 - Universidad Veracruzana, leticiayolandaquetzalli@gmail.com

64 - Universidad Veracruzana, valeriacesareo_@outlook.es

En oposición a modelos de territorialización cuyo uso y control del espacio se enmarcan en una lógica de acumulación de riqueza que lleva al deterioro ambiental y la homogeneización cultural, cada vez se visibilizan y surgen más procesos de gestión compartida del territorio, caracterizados por decisiones y acciones que incluyen a habitantes locales y formas más cuidadosas de relación con el entorno. Estos procesos de coestión incluyen o aspiran a una amplia participación social, donde la diversidad de visiones, el diálogo de saberes y la acción colectiva permitan mantener o generar formas de vida más sustentables y justas. Con el objetivo de aportar a estos procesos en la zona central del estado de Veracruz, México, miembros de diferentes organizaciones de la sociedad civil, de una red ciudadana de custodios/as ambientales y de la academia convergieron a través de un curso de formación en metodologías participativas para la coestión del territorio. En este capítulo, elaborado por las docentes y participantes del curso, describiremos y analizaremos las distintas etapas que conformaron esta experiencia de aprendizaje colectivo, con especial énfasis en las giras de aprendizaje, una metodología que fue codiseñada e implementada durante el curso para fortalecer a la coestión del territorio. Terminamos nuestra contribución con reflexiones acerca de los principales logros y retos epistémicos, políticos y culturales de este proceso co-educativo.

Introducción

A lo largo y ancho de Latinoamérica los territorios se configuran como complejos escenarios de disputa entre distintas formas de vida, valores y relaciones con la naturaleza. El capitalismo neoliberal se impone por medio de la privatización de los bienes comunes, el extractivismo, la agroindustria y el desarrollo inmobiliario, contando con alianzas entre gobiernos y empresas, mientras resisten comunidades, movimientos sociales, redes ciudadanas y organizaciones de base (Svampa, 2010, Fernández y Salinas, 2012).

El modelo político-económico dominante amenaza a formas tradicionales de habitar los espacios, a veces de manera menos visible, a través de procesos basados en la competencia, el individualismo y la explotación desmesurada de recursos, y otras veces con mayor contundencia, por medio de megaproyectos hidroeléctricos, mineros y de infraestructura vial. De todas formas, se generan consecuencias como la fragmentación del tejido social, la destrucción de ecosistemas y el abandono del campo, entre muchas otras, cambiando las formas de organizarnos, ser y estar en el espacio (Svampa, 2013).

El contraste entre modelos de ocupación y gestión de los territorios conlleva conflictos muy diversos entre actores con posiciones de poder diferenciadas. Tan solo en México, se han reportado más de 160 casos de conflictividad generados por algún tipo de afectación socioambiental, incluyendo graves situaciones de contaminación, destrucción, deterioro, sobreexplotación y despojo. Más de 20% de los casos identificados se configuran como procesos de lucha en defensa del territorio (Paz Salinas, 2017). En oposición a modelos de territorialización cuyo uso y control del espacio se enmarcan en una lógica de acumulación de riqueza que conlleva deterioro ambiental y homogeneización cultural, cada vez se visibilizan y surgen más procesos de gestión compartida del territorio, caracterizados por decisiones y acciones que incluyen a habitantes locales y formas más cuidadosas de relación con el entorno. Estos procesos de cogestión incluyen o aspiran a una amplia participación social, donde la diversidad de visiones, el diálogo de saberes y la acción colectiva permitan mantener o generar formas de vida más sustentables y justas, con mayor paz social y territorial (Seoane, 2006; Ramírez Gallegos y Welp, 2011).

Para defender al territorio y cuidar nuestra base de vida es indispensable crear y fortalecer modelos de organización social participativos, que cambian las relaciones de poder actuales y generan nuevas configuraciones actorales capaces de impulsar formas cuidadosas de gestión del territorio (Albuquerque Llorens, 2004). Estos procesos de cogestión del territorio implican una transformación individual y colectiva que se construye en el diálogo y la reflexión sobre nuestras prácticas, lo que la educación popular nombra como praxis.

Este enfoque co-educativo considera central una lectura crítica del mundo que permite comprender su construcción histórica para poder reconocer nuestro poder dentro de las configuraciones actuales e identificar posibles caminos de cambio (Pérez, 1985).

En la región de Xalapa, capital del estado de Veracruz, México, diferentes organizaciones de la sociedad civil manifestaron la necesidad de aprender más sobre metodologías participativas y educación popular para fortalecer procesos de gestión territorial que tienen como base la agroecología, la conservación y la vinculación entre actores de la ciudad y del campo. Desde esta necesidad, surgió la propuesta de crear una comunidad de aprendizaje a través del curso “Metodologías Participativas para la Cogestión del Territorio” (MPCT), en donde convergieron miembros de la academia y promotores comunitarios para aprender haciendo y reflexionando desde el diseño, la realización y la sistematización de experiencias colectivas orientadas a fortalecer la cogestión del territorio.

En este capítulo, elaborado de manera colaborativa por las docentes y algunas personas participantes del curso, describimos las bases teóricas y etapas que conformaron esta experiencia de aprendizaje colectivo. Enfatizamos la etapa del codiseño y realización de giras de aprendizaje por 15 experiencias en materia de sustentabilidad. Concluimos con reflexiones acerca de los principales logros y retos epistémicos, políticos y culturales de este proceso co-educativo.

Aprendizaje, participación y territorio

Ante la creciente necesidad de procesos de gestión participativa para hacer frente a modelos de ocupación y manejo territorial verticales y excluyentes, proponemos un enfoque que enlaza tres conceptos complementarios: territorio, educación popular y participación social.

El concepto de territorio se enfoca en la amplia relación entre espacio y ejercicio político, correspondiendo a la organización social del lugar para cumplir con intereses específicos (Gottman, 1975). El territorio en este sentido es el área geográfica en la cual un individuo o grupo intenta “afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relaciones por medio de la delimitación y ejercicios del control” (Sack, 1986: 19). La territorialización como proceso que organiza y construye territorios abarca relaciones de poder, representaciones y acciones que establecen grupos sociales para apropiarse física, cultural y simbólicamente, y dinámicas económicas que determinan o estructuran el espacio (Soza Velásquez, 2012).

Esta mirada conceptual permite visibilizar cómo las divergencias entre diferentes racionalidades e intereses organizan el espacio, siendo éste un reflejo de la construcción histórica. Como señala Porto-Gonçalves, es necesario “desnaturalizar el territorio y reconocer procesos de territorialización” (2001: 17). Esta postura posibilita reinventar los territorios y resignificar las epistemes que los estructuran desde la lucha por la defensa de los muchos mundos que habitan el planeta como “pluriverso” (Escobar, 2015). De ahí el vínculo significativo con la educación popular ya que ésta asume la importancia de una lectura crítica de la realidad, que permite resignificar y co-construir conocimientos, identificar problemas y crear alternativas de acción colectiva capaces de transformar los espacios comunes de vida. La educación popular constituye una tradición político-pedagógica, configurada histórica y contextualmente en América Latina, que busca fomentar una conciencia crítica y un aprendizaje transformador (Freire, 1994). Contrasta en este sentido con enfoques educativos hegemónicos que han sido instrumentados para apropiarse del territorio, colonizando el saber y negando la construcción colectiva de conocimiento desde la acción, ya que privilegia el decir (discurso) en detrimento del hacer (práctica) (Mignolo, 2003).

La educación popular se caracteriza por el empoderamiento de los pueblos (dimensión política), la auto-educación de los sectores populares (dimensión pedagógica) y la reconstrucción del tejido social (dimensión social) (Muñoz Gaviria, 2012). El aprendizaje se construye en la praxis, es decir, en la relación continua entre reflexión y acción por medio del diálogo (Freire, 1989; Pérez, 1985). La interacción necesaria para el aprendizaje muestra su vínculo importante con la participación social; un concepto y práctica que se refiere a diferentes maneras de involucramiento voluntario en acciones colectivas en la vida cotidiana, caracterizadas por escalones que van desde la manipulación y la opinión, hasta la gestión o control ciudadano (Arnstein, 1971). La participación social brinda las condiciones para el aprendizaje, la redistribución de poder, la "co-emancipación" y, por lo tanto, para la reconfiguración de las relaciones en el proceso de territorialización.

La cogestión del territorio (gestión conjunta o colaborativa) describe un tipo de proceso participativo que busca maneras duraderas, verificables y equilibradas de colaboración en la planeación y ejecución de acciones en un área delimitada, involucrando a todos los actores relevantes para el manejo y conservación de los recursos (Borrini-Feyerabend y Buchan, 1997). En este sentido, las modalidades de la participación son el factor clave que distingue la cogestión de otras formas de gestión participativa, ya que la primera implica una redistribución del poder, una eficiente interacción entre diferentes actores e instancias, un flujo multilateral de información, una forma dialógica de toma de decisiones y el co-empoderamiento hacia la transformación socioambiental.

Con esta tríada conceptual, nos posicionamos como curso y colectivo desde: 1) una mirada política hacia los procesos locales; 2) una orientación a la praxis y transformación individual y colectiva; y 3) la participación activa de miembros de diferentes comunidades y sectores en el diálogo crítico-constructivo, con el fin de, gradualmente, fortalecer procesos de territorialización con una mayor justicia social y ambiental.

Un curso de metodologías participativas para fortalecer la cogestión del territorio

Partiendo desde esta triada conceptual, el curso MPCT tuvo como objetivo fortalecer las capacidades de las personas participantes para conocer y reflexionar sobre las metodologías participativas en la cogestión del territorio, así como diseñar, implementar y analizar prácticas participativas que contribuyan al fortalecimiento de la cogestión del territorio. En el contexto local, la idea de impulsar esta comunidad de aprendizaje derivó de la confluencia de motivaciones y fines de los siguientes actores:

- *Red de Custodios del Área Natural Protegida Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa (RdC)*⁶⁵: Una red ciudadana local que se formó en torno al decreto de esta Área Natural Protegida (ANP) que corresponde a un cinturón verde de 5,580 hectáreas alrededor de la capital veracruzana e incluye a importantes relictos de bosque mesófilo de montaña (bosque de niebla). La RdC se conforma por profesionistas, artistas, estudiantes, campesinos/as, actores de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de reunir esfuerzos para la participación plural en el manejo del territorio.

- *Coalición de Organizaciones de la Bio-región Jamapa-Antigua (COBIJA)*⁶⁶: Una coalición de siete asociaciones civiles (A.C.) que trabajan temas socio-ambientales en el territorio y promueven la gestión participativa de la cuenca. Sus ámbitos de acción son el cuidado de las abejas nativas (INANA A.C.), el monitoreo comunitario de los cuerpos de agua (Global Water Watch), la promoción de prácticas sustentables de producción y mercados solidarios (Sendas A.C., ERA y Conecta Tierra A.C.), y de prácticas sustentables de cultivo de café bajo sombra (VIDA A.C. y Consejo Regional de Café de Coatepec A.C.).

65 - Para más información, consulta la página www.custodiosanpxalapa.org

- Coordinación Universitaria para la Sustentabilidad y la línea de Territorio⁶⁷, Comunidad, Aprendizaje y Acción Colectiva⁶⁸ del Instituto de Investigaciones en Educación de la Universidad Veracruzana.

Aunque ya existían vínculos entre estas organizaciones, convergieron procesos que estaban impulsando de manera paralela en el territorio, además de las siguientes necesidades y vacíos percibidos que permitieron que surgiera y se llenara de vida la propuesta del curso:

- Necesidad de formación: Compartir saberes y experiencias en torno a procesos participativos para que más actores puedan desempeñarse como facilitadores/as, ya que esta responsabilidad recae sobre unos pocos, además de requerir actualización sobre propuestas participativas.*
- Necesidad de innovación: Crear nuevas estrategias y procesos que permitan una participación plural en procesos de gestión compartida del territorio, y una incidencia más amplia abarcando actores diversos, varios municipios y niveles de organización sociopolítica.*
- Necesidad de acción: Impulsar más espacios de interacción, diálogo y reflexión colectiva que fortalezcan los lazos colaborativos entre actores locales y específicamente campesinos/as, ya que estos vínculos se han establecido más entre los miembros de las organizaciones de la sociedad civil.*
- Necesidad de investigación: Indagar sobre los procesos de aprendizaje en prácticas de la educación popular, las condiciones que los favorecen y su potencial hacia una transformación en el territorio.*

66 -Más información sobre COBIJA en:

http://www.jornadaveracruz.com.mx/extras/20179/170904_567.pdf

67 - <https://www.uv.mx/cosustenta/>

68 - <https://www.uv.mx/tecoaac/>

El curso tuvo una duración de 60 horas y se estructuró en cinco bloques que se desarrollan en el siguiente apartado. En este proceso participaron 20 personas, siendo 8 de la RdC, 5 de COBIJA, 3 de la academia y 4 vinculadas a otros colectivos, por lo que tuvo un carácter multi-actoral orientado a promotores comunitarios con diferentes formaciones, favoreciendo el aprendizaje desde la diversidad (Wals et al., 2009).

La propuesta pedagógica se basó en la educación popular, buscando que las sesiones fueran una muestra de diferentes metodologías participativas que promueven el diálogo y la reflexión sobre la práctica de cada participante, así como el quehacer colectivo. Un elemento central fue el diseño, la planeación y realización conjunta de prácticas participativas que fortalezcan la cogestión del territorio dentro de los procesos de los colectivos participantes, creando un puente entre el proceso formativo y la implementación de prácticas participativas en la región.

Elaboración de mapa colectivo durante curso. Xalapa, Veracruz, 20 de abril, 2018. Fotógrafa: Loni Hensler.



Nuestra experiencia en cinco etapas

Los diferentes momentos que compusieron el curso de MPCT son descritos a continuación. Varias de las ideas, así como las citas presentadas, fueron retomadas del documento de sistematización colectiva que se co-construyó en el transcurso del curso. Éstas se entrelazan con las reflexiones de las y los autores, quienes participaron en el proceso de aprendizaje analizado.

Etapas 1. Bases teóricas de la coestión del territorio

La primera etapa del curso consistió en la revisión de los diversos conceptos que se estarían desarrollando y viviendo a lo largo del curso, como territorio, coestión, sistemas socio ecológicos, educación popular, participación social y aprendizaje. A pesar de haberse tratado de una revisión teórica se procuró siempre la interactividad; crear un diálogo entre los saberes previos de las personas participantes y las definiciones propuestas por autores.

A través de la cartografía participativa pudimos expresar nuestra concepción de territorio, contrastarla con la de otras personas, enriquecerla, así como reconocer nuestro territorio, los lugares que conocemos, los que ignoramos y en los que influimos. Así mismo, pudimos reflexionar sobre nuestra relación con el lugar que habitamos, identificando la riqueza y diversidad de las formas de construir y significar lazos con él, ya que vemos, vivimos y sentimos el territorio de manera subjetiva. Al escucharnos caemos en cuenta de elementos que pasamos por alto, como reporta una persona: “Fue una oportunidad para repensar mi relación con el lugar que habito”. Las actividades también fueron oportunidades para conocernos, conocer distintas perspectivas, ubicar dónde actuamos cada quien, qué temas abordamos, permitiendo el reconocimiento de intereses comunes y el estrechamiento de relaciones con colegas y vecinos/as; se abrió una puerta a futuras colaboraciones.

Con la construcción colectiva de definiciones a partir de nuestras experiencias previas, se logró una reflexión tanto individual como colectiva que permitió interiorizar estos conceptos, enriquecidos con el intercambio de ideas. Más allá de lo meramente cognitivo, el aventurarse a construir los conceptos revaloró nuestra experiencia e incentivó nuestros deseos por conocer otras formas de pensar. También hizo evidente nuestra capacidad de aportar a los conceptos y de acordar un significado común. Así, al revisar los conceptos de autores reconocidos resultó menos marcada la barrera entre la experiencia y el saber “legítimo”. Una persona participante relata que: *“Este ejercicio revalora nuestro saber, experiencia y capacidad de aportar, construir colectivamente un acuerdo, un significado común; agudiza los sentidos, despierta la mente y el deseo de conocer otras apreciaciones y nos abre al encuentro con los ‘sabios autores’. Rompe la barrera entre la experiencia propia y el saber ‘legítimo’”*.

Etapas 2. Metodologías participativas y facilitación

Las metodologías participativas que practicamos durante el curso fueron revisadas brevemente en lo teórico y ampliamente experimentadas durante las sesiones, lo que nos permitió entrelazar y entender desde la práctica algunos de los supuestos. Entre los métodos participativos aprendidos vivencialmente estuvieron diferentes versiones de cartografía social, la línea del tiempo, mapa de actores, flujograma, transectos participativos, diferentes juegos y ejercicios de teatro participativo, y actividades de evaluación colectiva. La sistematización en línea permitió una co-construcción de nuestras reflexiones y sentires respecto a las metodologías de cada sesión.

Las actividades participativas posibilitaron que pudiéramos vivir el poder que tienen estas prácticas, entre ellos una mayor integración entre miembros del grupo, la corresponsabilidad para el colectivo y un darse cuenta de los valores e intereses compartidos. La reflexión fue enriqueciendo nuestra percepción sobre este modo de aprendizaje y nos posibilitó apropiarnos de los conceptos.

Fue central incluir a la metáfora no sólo de la palabra, sino también a través del cuerpo y el juego para poder ampliar nuestras visiones. La facilitación fue centrada en la alternancia por las facilitadoras y participantes del curso, ya que las actividades en las sesiones y en las giras presentaron momentos de práctica. Una cuestión que motivó mucho interés fue cómo tomar en cuenta a otras personas, cómo lograr la escucha atenta y respetuosa, cómo integrar a personas diversas a las actividades propuestas: *"La visión de personas distintas nos permite poner atención en cosas que muchas veces pasamos por alto, por ejemplo, me quedó mucho con la idea de cómo integrar personas que casi no hablan a procesos de co-gestión"*.

Estar en permanente atención a escuchar en muchos niveles los mensajes del "otro" fue un reto constante, así como los tiempos distintos, las percepciones distintas, las palabras dentro de otros contextos que no son los propios de las personas de las comunidades fue nuestra guía durante las giras en los distintos lugares que recorrimos. Co-aprendimos en la práctica que facilitar a veces es dejarse llevar y otras poder guiar con suavidad, sin imponer, invitando al juego, a la reflexión y muchas veces a la responsabilidad del logro de un sueño compartido. *"Nos da una idea del énfasis que debemos hacer en poner atención a los significados del silencio"*. Para lograr la decisión colectiva de tomar un buen camino, a veces hay que solo callar o solo esperar.

Etapas 3. Giras de aprendizajes

Las giras de aprendizaje⁶⁹ presentan una práctica descentralizada de análisis colectivo en el que se realizan visitas entre experiencias orientadas a la sustentabilidad guiados por preguntas formuladas colectivamente, la presentación por las personas expertas de la experiencia, la sistematización en campo y la reflexión colectiva.

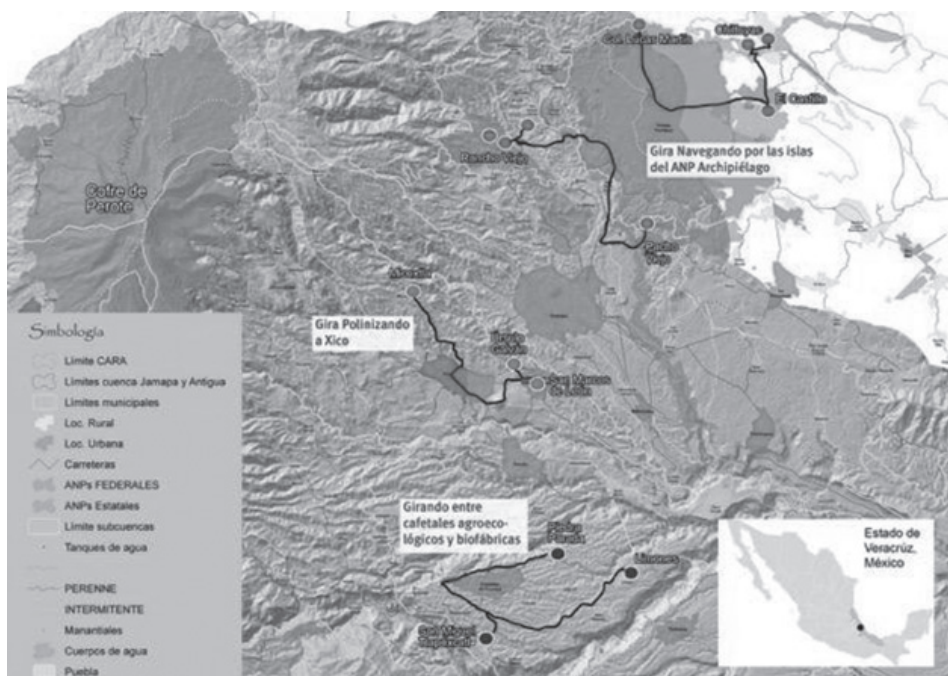
69 - Inspirada en las Caravanas Agroecológicas y Culturales de Brasil:

<http://enagroecologia.org.br>

Esta experiencia permitió que diversos actores del territorio (campesinos/as, miembros de las organizaciones civiles y academia) conocieran otras expresiones de trabajo, generando un contacto directo con su realidad y múltiples intercambios de saberes. Las giras representaron, además, una manera concreta de conocer el territorio y vincularse con las personas que lo habitan y realizan actividades cotidianas en el campo de la producción y la conservación.

En la fase de planeación las personas participantes del curso mapearon los proyectos con prácticas inspiradoras de la región y llegaron a un consenso sobre la realización de tres giras alrededor de la zona centro de Veracruz, por localidades que comparten proyectos y experiencias.

Mapa de las 3 giras de aprendizaje distinguidas por color, en el Estado de Veracruz, México.



La “Gira del Café Agroecológico”, estuvo a cargo de integrantes de dos organizaciones de base cafetaleras que son parte de COBIJA: Vida A.C. y el Consejo Regional del Café de Coatepec. Hace unos años el precio del café cayó y la producción entró en crisis a causa de un hongo comúnmente llamado Roya (*Hemileia vastatrix*), el cual ha afectado a la producción del café de sombra, predominante en la región. Las personas que producen café día con día buscan superar diversos retos acerca de la producción y comercialización, vinculando saberes, estrategias y acciones. El objetivo de la gira fue conocer experiencias de cafetal agroecológico y entrelazar a las personas que perciben al café no sólo como producto sino como identidad, biodiversidad, modo de vida y dignidad campesina. Haber preguntado al iniciar la gira ¿qué queremos aprender? posibilitó que cada uno de los 25 participantes pusiera al centro sus expectativas e intereses, y fue así como de manera colectiva trazamos un camino en el que todos/as aprendimos de la diversidad de miradas.

Al final, aprendimos sobre cuestiones técnicas referentes al café agroecológico en contextos forestales y biodiversos; vimos que los cafetales también generan otros alimentos, leña, plantas medicinales y tranquilidad. Además, se generaron reflexiones acerca del trabajo de la mujer cafetalera campesina como pilar de esta actividad, el aprendizaje colectivo sobre los cambios en la producción de café, el reconocimiento de la calidad del café e importancia de un precio justo para que las personas que mantienen el bosque puedan vivir dignamente.

La Gira “Polinizando Xico” se nombró por su objetivo: intercambiar experiencias, llevar los saberes de un lado hacia el otro y vincular las comunidades que comparten ciertas características e intereses. Esta gira con 50 participantes incluyó visitas a organizaciones comunitarias de base, dos de ellas colaboran con asociaciones civiles (Inana A.C. y Sendas A.C.): el colectivo pilar de un comedor comunitario, un grupo de guardianes de abejas nativas sin aguijón y de un vivero de biodiversidad, y un grupo de mujeres productoras de huertos integrales, milpa⁷⁰ y vivero.

70 - La milpa es un policultivo tradicional de Mesoamérica conformado por maíz, frijol y calabaza, además de ‘quelites’ o hierbas espontáneas comestibles.

Cada colectivo o agrupación compartió su quehacer cotidiano, la forma de organizarse, las problemáticas y las estrategias para solucionarlas. Al final, se propuso un espacio para compartir las observaciones de las personas participantes. En este último espacio de convivencia se realizó un pequeño taller de visiones colectivas, partiendo de las preguntas: “¿cómo soñamos nuestra comunidad futura? ¿qué acciones colectivas nos podrían ayudar a materializar estos sueños?”. Se describieron visiones de un territorio más compartido, con huertos, más árboles sembrados, el fortalecimiento del aprendizaje sobre las abejas, y la propuesta concreta de una acción en particular: un espacio de trueque itinerante que nos permita reunirnos e intercambiar productos una vez al mes en alguna de las tres comunidades.

Plática sobre café agroecológico. Piedra Parada, Cosautlán. 9 de junio, 2018.
Fotografía: Denisse García



La Gira “Naveguemos entre las Islas” consistió en reconocer el territorio del ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región de Xalapa, involucrando en total a 80 personas de las comunidades para compartir prácticas inspiradoras, así como posibilitar un intercambio de experiencias para fortalecer redes entre los habitantes de las islas verdes (porciones de bosque y selva bajo el resguardo del ANP). Se acordó visitar en dos días ocho experiencias familiares, cooperativas o colectivos con intereses compartidos, entre ellos productores de café y horticultores, grupos de mujeres con diversas actividades productivas, y colectivos de vecinos organizados para recuperar cuerpos de agua en áreas urbanas.

Algunos aprendizajes recaudados por el grupo de sistematización de la experiencia son:

- Un cambio de paradigma: transformar nuestros residuos en recursos.
- El colectivo es más que la suma de sus individuos, juntos podemos alcanzar mayores logros que estando aislados.
- La importancia de establecer circuitos de comercialización corta entre productores y consumidores para apoyar a los productores locales a obtener precios más justos.
- Es necesario vincularse con otros sectores y actores para alcanzar una cogestión del territorio, así como revalorar y difundir los saberes de las personas del campo.

A esta gira se integró la música tradicional (son jarocho) como medio para expresar lo vivido, creando versos que comparten el sentir, rimas que permiten recrear armónicamente los espacios visitados, los paisajes contemplados y los aprendizajes compartidos⁷¹. Concluimos que fue una experiencia de gran importancia para la RdC que concluyó con el propósito de impulsar una red de economía solidaria entre los productores y consumidores vecinos.

71 - La canción y el video están disponibles en:

<http://custodiosanpxalapa.org/nuestras-actividades/practicas-sustentables>

Reconocer y valorar las prácticas sustentables locales es fundamental, así como motivar la constante transformación que nuestro territorio requiere. También nos parece clave fomentar la conexión entre prácticas sustentables para potencializar y fortalecer los procesos. Es así que las Giras de Aprendizaje constituyen una metodología capaz de generar nuevos vínculos y acciones transformadoras en el territorio.

Recorrido por cafetal bajo sombra. Chiltoyac, Veracruz, 21 de junio, 2018.
Fotógrafo: David Donner.



Etapas 4. Sistematización de la práctica colectiva

La sistematización de la práctica colectiva se realizó a lo largo de todo el curso. Comprendió diversos niveles y actividades, demostrando ser un proceso complejo, rico en productos y enseñanzas, a la vez que inacabado e inspirador. La perspectiva de educación popular subyace en la manera de abordar este componente, desde la reconstrucción colectiva de la definición misma de la sistematización y sus sentidos, las maneras de su aplicación a lo largo del curso, hasta la elaboración de productos que atestiguan y comparten los aprendizajes logrados. En el sentido metodológico, se trató de “aprender a sistematizar sistematizando” y para ello se propusieron tres actividades: (1) el diario de aprendizaje, llamado también libreta de resonancias, donde de manera individual e íntima reflexionábamos sobre las actividades desarrolladas; (2) el documento de sistematización del curso compartido en línea que se co-construyó de manera colectiva pero con cierto grado de subjetividad y autonomía personal, donde tejíamos nuevas conexiones y significados de lo vivido; y (3) la sistematización de las giras de aprendizaje, un proceso dialógico y consensuado de aprendizaje colectivo en torno a esta experiencia medular. Esta última, fue la actividad más integral y demandante debido a la confluencia de diversas miradas y la inclusión de las emergencias inesperadas que se generaron en el proceso.

En particular, la sistematización de las giras comprendió varios momentos. En la etapa de planeación de las giras sistematizamos para poder identificar y seleccionar las buenas prácticas, las dinámicas, las responsabilidades y las herramientas de registro. En el segundo momento, la sistematización colectiva en campo durante las giras y la elaboración de registros de todo lo acontecido (grabaciones de audio, fotografías y videos, relatorías, mapas elaborados por anfitriones y otros escritos). Otro nivel de sistematización tuvo que ver con la reflexión tejida por las personas participantes después de las giras, guiado por las preguntas elementales: ¿Qué vimos y qué aprendimos? ¿Qué retos están presentes? ¿Qué generaron las giras? ¿Con qué nos comprometemos?

En las sesiones de sistematización trabajamos en plenaria y en grupos, experimentando diversas formas de organizar la información y crear aprendizajes, incluyendo formas artísticas como la reconstrucción colectiva de la memoria a través de fotografías que retratan momentos significativos del proceso vivido. Podemos resumir las características del proceso de sistematización en lo siguiente: (a) el objetivo ha sido aprender colectivamente de la experiencia, (b) el “objeto” de la sistematización fue el proceso vivido, (c) las personas participantes de la experiencia fueron involucradas en la sistematización, (d) la subjetividad y la intersubjetividad estuvieron fuertemente presentes, (e) se generó una gran diversidad de insumos (videos, canción, pronunciamiento, exposición y documentos), (f) el proceso sigue abierto y nos ofrece una infinidad de oportunidades que se despliegan de este ejercicio, y (g) la sistematización de la experiencia compartida constituye un elemento clave para el fortalecimiento de nuestra identidad como colectivo.

Etapas 5. Encuentro y cierre

Como cierre de este proceso, se realizó el “Encuentro entre giras por nuestro territorio” con la participación de aproximadamente 50 personas. Entre estas, estaban participantes y anfitriones de las tres giras, participantes del curso e invitados/as de las localidades, miembros de organizaciones, de la universidad y del gobierno. Se realizó una presentación de video sobre las giras para sintetizar la riqueza de estas experiencias y se invitó a visitar una exposición de fotos, infografías, mapas, dibujos y otros materiales generados en cada gira. Esta exposición narraba nuestras vivencias, mostrando problemáticas y soluciones. Fue especialmente diseñada para las personas que no habían estado en las tres giras o desconocían los lugares que visitamos. La presentación oral de estos materiales remarcó nuestros sentires y saberes experimentados en cada visita.

Grupo de diálogo durante Encuentro “Giras por Nuestro Territorio”. Xalapa, Veracruz, 30 de junio, 2018. Fotógrafo: David Donner.



Realizamos también siete mesas de diálogo con rotación entre participantes (dinámica conocida como “café mundial”). Las personas participantes del curso facilitamos los momentos de discusión y análisis en cada mesa, donde se contestaba a las siguientes preguntas:

- ¿Qué actividades amenazan el territorio y la vida comunitaria?
- ¿Cómo podemos cuidar los bosques, selvas y aguas?
- ¿Cómo impulsar y fortalecer procesos de economía solidaria?
- ¿Cómo podemos fomentar la participación de los jóvenes en el campo y en proyectos hacia la sustentabilidad?
- ¿Cómo promover y fortalecer la agroecología?
- ¿Cómo podemos participar en las decisiones y acciones que inciden en el territorio?

Para finalizar el encuentro, leímos el pronunciamiento colectivo construido por el grupo del curso⁷², presentamos la canción de son jarocho que se compuso durante las giras y degustamos de platillos bioregionales preparados por mujeres de comunidades rurales que visitamos en los recorridos.

Participantes del “Encuentro Giras por Nuestro Territorio”. Xalapa, Veracruz, 30 de junio, 2018. Fotógrafo: David Donner.



Reflexiones para seguir construyendo territorios

A lo largo de este documento se han descrito las etapas y resultados inmediatos del curso de Metodologías Participativas para la Cogestión del Territorio. Se ha demostrado cómo los objetivos planteados y las necesidades que dieron origen a esta experiencia colaborativa fueron atendidos en sus dimensiones de formación (saberes teóricos y metodológicos), innovación (nuevas estrategias de vinculación en el territorio), acción (intercambio de experiencias y nuevos procesos emergentes) e investigación (sistematización de las giras). Otro aspecto relevante en este análisis se refiere al impacto generado en las comunidades participantes.

72 - Consulta el pronunciamiento en la siguiente dirección:

<http://custodiosanpxalapa.org/nuestras-actividades/practicas-sustentables>

Por medio de entrevistas realizadas con participantes de las giras de aprendizaje⁷³ se pudo identificar cómo la implementación de este tipo de metodología participativa ha permitido detonar una serie de actividades de seguimiento en diferentes localidades, además de contribuir a procesos de vinculación inter-actoral, identificación con el territorio, revalorización de la vida en el campo, distintos tipos de aprendizaje y compromiso (tabla 1).

Tabla 1. Actividades de seguimiento e impacto de las giras en comunidades involucradas.

Gira	Seguimiento	Impacto
Café agroecológico	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de taller de barismo • Dos talleres sobre biofertilizantes • Taller sobre cafetal comestible • Producción de plantas específicas en vivero comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación entre iniciativas sustentables, organizaciones y colectivos locales. • Creación de redes de comunicación para el trabajo colaborativo.
Polinizando Xico	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de una serie de mercados de trueque de productos bioregionales y saberes en las comunidades participantes y otras comunidades que se han sumado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la identificación con el territorio y orgullo comunitario. • Revalorización del trabajo de los colectivos, los saberes prácticos y formas de vida en el campo. • Aprendizajes que afirman que otro mundo es posible desde la colectividad.
Navegando por las islas	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de una comisión de mercados solidarios en la RdC. • Participación de varios colectivos de la gira en otros eventos de la red (festival biocultural) o de la red en eventos de los colectivos (reforestación en Chiltoyac). • Reunión de seguimiento con todos los proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizajes técnicos referentes a la agricultura y conservación ecológicas. • Generación de sueños y propuestas para el territorio. • Mayor compromiso individual y colectivo hacia las prácticas sustentables. • Establecimiento del método giras de aprendizaje en la región.

73 - Estas entrevistas se realizaron en el ámbito de la investigación doctoral de Loni Hensler acerca de procesos de aprendizaje en la coestión territorial.

Es importante señalar que, pese al éxito de esta iniciativa, intervinieron numerosos retos y aprendizajes emergentes, que crean nuevas direcciones hacia una gestión compartida del espacio común. Destacamos a continuación algunos de los principales logros, dificultades y desafíos epistémicos, políticos y culturales de esta experiencia colectiva:

- La co-construcción de conocimientos prácticos en torno a temáticas que reúnen la gestión territorial y el diseño, facilitación, sistematización y análisis de procesos participativos constituyó un logro crucial del curso. La convergencia entre participantes con formaciones y experiencias muy distintas contribuyó a enriquecer los intercambios y esta co-construcción de saberes. El uso eficiente del tiempo permitió abordar aspectos teóricos fundamentales y construir procesos multi-actores relevantes, sin embargo, reconocemos que un aumento de la carga horaria en iniciativas futuras posibilitaría destinarle más tiempo a la planeación y evaluación de las giras, además de incluir mayores conocimientos y metodologías enfocados a aspectos socio-históricos, económicos, culturales y geo-biofísicos del territorio. Desde una propuesta anclada en la educación popular, esta ampliación de saberes sobre el territorio podría generarse a través del intercambio directo con miembros de comunidades rurales y urbanas.
- La articulación entre organizaciones de la sociedad civil, academia y miembros de diferentes comunidades representa un logro clave para el fortalecimiento de las iniciativas locales orientadas a un manejo sustentable del territorio. De esta vinculación multi-actoral surgieron nuevas iniciativas, como una feria itinerante de trueque (intercambio) de productos locales y la planeación de una red de economía solidaria. En diferentes discusiones entabladas en el curso se manifestaron tensiones entre la apuesta por procesos autonómicos, por un lado, y la importancia de establecer vínculos con el gobierno, por otro. En experiencias formativas futuras, el posicionamiento político de las facilitadoras y participantes podría definir, con más claridad, la composición actoral del grupo, posibilitando o no una mayor pluralidad en la participación, además de otros niveles y formas de incidencia.

- Finalmente, destacamos la importancia de haber incluido diferentes formas de expresión artística en el curso. Diversas actividades se basaron en técnicas de teatro, artes plásticas, composición musical y producción audiovisual. El carácter lúdico, creativo y estético de los procesos y productos realizados imbuyó la participación de mucha alegría y orgullo. De esta manera, la identidad cultural se transformó en un medio educativo vivencial de vínculo con el territorio. Un reto futuro consistiría en ampliar estos procesos para incluir a más miembros comunitarios desde sus expresiones artístico-culturales, hermanando así a actores muy diversos en experiencias de identificación biocultural.

Los aprendizajes y logros descritos demuestran que procesos formativos que relacionan estrechamente metodologías participativas y gestión territorial pueden ser altamente estratégicos para la co-construcción de conocimientos, vinculación inter-actoral, fortalecimiento de la identidad biocultural y transformación de los procesos de territorialización por medio de la acción colectiva. Pese a las características particulares de esta experiencia, muchos de sus principios teóricos y metodológicos pueden ofrecer elementos relevantes para la adaptación y creación de procesos formativos similares en otros territorios. En este sentido, el presente trabajo se suma a la lucha de aquellos grupos, movimientos y pueblos que se dedican a la construcción de territorios más justos y sustentables.

Bibliografía

- Alburquerque Llorens, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la CEPAL*. 82, 157-171.
- Arnstein, S. R. (1971). A ladder of citizen participation. *Journal of the Royal Planning Institute*. 35(4), 216-224.
- Escobar, A. (2015). Territorios de diferencia: la ontología política de los "derechos al territorio". *Cuadernos de Antropología Social*. 41, 25-38.
- Fernández, M. & Salinas, J. (2012). Defensa de los derechos territoriales en Latinoamérica. Santiago: RIL editores.
- Freire, P. (1994). *Pedagogía do oprimido*. 23ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Gottmann, J. (1975). The evolution of the concept of territory. *Social Science Information*. 14 (3), 29-47.
- Mignolo, W. (2013). Geopolítica de la sensibilidad y del conocimiento. Sobre (de)colonialidad, pensamiento fronterizo y desobediencia epistémica. *Revista de Filosofía*. 74 (2), 7-23.
- Muñoz Gaviria, D. A. (2012). Lectura de contexto: la educación popular como práctica libertaria. *El Agora USB*. 13 (1), 155-161.
- Paz Salinas, F. (2017). Luchas en defensa del territorio. Reflexiones desde los conflictos socio ambientales en México. *Acta Sociológica*. 73, 197-219.
- Pérez, F. G. (1985). Educación como praxis política. México: Siglo XXI.
- Porto-Gonçalves, C. W. (2001). Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad (edición en español). México: Siglo XXI.
- Ramírez Gallegos, F. y Welp, Y. (2011). Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina. *Íconos*. 40, 11-20.
- Sack, R. D. (1986). Defining territoriality. En Sack, R. D. (Eds.), *Human Territoriality: Its Theory and History* (pp. 18-20). Cambridge: Cambridge University Press.
- Seoane, J. (2006). Movimientos sociales y recursos naturales en América Latina: resistencias al neoliberalismo, configuración de alternativas. *Sociedade e Estado*. 21(1), 85-107.
- Sosa Velásquez, M. (2012). ¿Cómo entender el territorio? Guatemala: Editorial Cara Parens.

- Svampa, M. N. (2010). Movimientos Sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina. Repositorio de Universität Kassel. En línea: <https://d-nb.info/100816495X/34>
- Svampa, M. N. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires: Nueva Sociedad, 244 (4), 30-46.
- Wals, A. E. J., Van der Hoeven, N. y Blanken, H. (2009). The acoustics of social learning designing learning processes that contribute to a more sustainable world. Wageningen: Wagening Academic Publishers

Capítulo 13

Acompañamiento en la creación, consolidación y funcionamiento de la mesa de gestión del centro de promoción comunitaria de los barrios Paloma de la Paz y Ongay de la ciudad de Corrientes.

*Mercedes Oraisón⁷⁴, Cyntia Nuñez⁷⁵, Laura González Foutel⁷⁶, Cielo Barrios⁷⁷,
Florencia Gómez⁷⁸, Luján Amargán⁷⁹ y Dahyana Belsky⁸⁰*

Resumen

El artículo presenta la sistematización de la experiencia de conformación de la mesa de gestión de un Centro Comunitario ubicado en una zona de alta vulnerabilidad social de la ciudad de Corrientes, en el nordeste de la Argentina. En él se narran resumidamente las acciones realizadas desde la llegada al territorio, tres años atrás, hasta la fecha. Además, se revisan las diversas estrategias de diagnóstico y de trabajo comunitario empleadas, centrándonos en la reconstrucción del proceso de organización, funcionamiento y vinculación que la mesa de gestión ha ido conformando a lo largo de los dos años y medio de labor. Por último, se analizan las formas de subjetivación y posicionamiento político que se configuran en el contexto de la experiencia participativa.

74 - Directora del Centro de Estudios Sociales (CES). Universidad del Nordeste (Argentina). Correo electrónico: moraison@gmail.com

75 - Centro de Estudios Sociales (CES) - Universidad del Nordeste (Argentina). Correo electrónico: Cyntia_n@hotmail.com

76 - Centro de Estudios Sociales (CES) - Universidad del Nordeste (Argentina). Correo electrónico: lamargonfou@yahoo.com.ar

77 - Centro de Estudios Sociales (CES) - Universidad del Nordeste (Argentina). Correo electrónico: mcielogarciarbarros@gmail.com

78, 79, 80 - Universidad del Nordeste (Argentina).

La preocupación que origina la experiencia

El gran peligro del asistencialismo está en la violencia del antidiálogo, que impone al hombre mutismo y pasividad, no le ofrece condiciones especiales para el desarrollo o la “apertura” de su conciencia que, en las democracias auténticas, ha de ser más crítica.

... En el asistencialismo no hay responsabilidad, no hay decisión, solo hay gestos que revelan pasividad y “domesticación” (FREIRE, 2005: 50 y 51).

Desde hace más de una década venimos trabajando la cuestión de la participación y su vinculación con la construcción de la ciudadanía y la democracia. Nuestros estudios han analizado cómo se configuran los espacios y las prácticas participativas, los roles y las relaciones de los actores y los sentidos y racionalidades de la participación en distintos ámbitos: la escuela secundaria, la universidad, las comisiones vecinales, las organizaciones comunitarias, el presupuesto participativo, los Centros de Integración Comunitaria (CIC) y las mesas de gestión de programas estatales. Estos estudios articulan, en todos los casos, la intervención territorial con investigaciones sobre la conformación de la subjetividad política y la construcción de la ciudadanía. Asimismo, se reconocen como relevantes las reflexiones construidas en la indagación realizada en distintos ámbitos de interacción social, en el que se ponen en juego lógicas políticas de relacionamiento e interpelación entre actores políticos claves⁸¹. Como conclusiones generales, se visualiza una tendencia que se repite en gran parte de los procesos analizados: los condicionamientos que el Estado y la cultura política local imprimen a los espacios y prácticas participativos, terminan alineándolos a una racionalidad tecnocrática que asocia la participación a la gestión y ésta a la petición, cerrando el círculo de clientelismo.

81 - Se analizaron en este marco un conjunto de experiencias vinculadas, por un lado, a programas oficiales de promoción de la participación ciudadana y, por otro, al modo en que las organizaciones de base y referentes despliegan diversas prácticas de participación y acción colectiva. Ver Oraisón (2016, 2015, 2013, 2012 y 2011) y Oraisón y González Foutel (2012)

La pregunta que aparece y se consolida como el interrogante clave en el marco de estas experiencias se vincula con el potencial transformador, democratizador y emancipador que, desde algunas perspectivas teóricas e ideológicas, con las que coincidimos en gran parte, se asigna a la participación⁸². Nos interesa particularmente indagar el caso de la participación en contextos sociales de fuerte desigualdad, vulnerabilidad y asistencia, para analizar los factores que operan en ellos promoviendo subjetividades subordinadas, funcionales al sistema, y aquellos que producen rupturas e intersticios en estos procesos a partir de los cuales se configuran relaciones políticas más democráticas e inclusivas y concientizaciones críticas.

En tal sentido, la experiencia participativa que relatamos en este artículo se significa en esta preocupación recurrente por los efectos sobre la subjetivación política de la participación. La misma forma parte del PDTTS (Proyecto de Desarrollo Tecnológico y Social) “La participación en contextos sociales de vulnerabilidad: hacia nuevas estrategias de ciudadanía y relaciones políticas”, un proyecto de investigación y desarrollo social orientado a comprender críticamente las condiciones y las dinámicas territoriales que inciden en los espacios y prácticas de la participación en escenarios signados por carencias materiales y simbólicas. Se espera que esta comprensión nos proporcione un conocimiento práctico que pueda ser aplicado al diseño de aproximaciones metodológicas tendientes a apoyar los procesos participativos y el desenvolvimiento de políticas de promoción comunitaria.

82 - Tanto Freire como Fals Borda vincularon su lucha por el cambio social a la construcción de una subjetividad crítica y emancipada. La participación para ellos fue el medio más eficaz para que los sectores subordinados y explotados pudieran visibilizarse, hacer oír sus reclamos y reivindicaciones, tomar posesión del espacio público y generar acciones de transformación social.

Antecedentes del proyecto y de nuestra llegada al barrio.

En el 2015 con un equipo del Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional del Nordeste (CES – UNNE) nos encontrábamos diseñando un proyecto para ser presentado en una convocatoria del programa de Voluntariado de la Secretaría de Políticas Universitarias de la Nación. Pretendíamos dar continuidad a una experiencia de trabajo comunitario previo, que veníamos desarrollando desde el año 2007 en distintos barrios de la ciudad de Corrientes en el marco de distintos proyectos.

Estos proyectos nos permitieron tomar contacto e ir construyendo lazos con organizaciones de cinco barrios de la ciudad de Corrientes, con las cuáles se armó una propuesta de intervención orientada a fortalecer y promover procesos de participación ciudadana y a consolidar el accionar de las asociaciones vecinales y comunitarias potenciando la confianza y el vínculo con los vecinos. El nuevo proyecto en el que estábamos trabajando en el 2015 pretendía extender esta modalidad de trabajo a otros barrios.

En ese momento tomamos conocimiento de un programa del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas) denominado “Cultura y ciudadanía activa”⁸³ que estaba iniciándose en los barrios Ongay y Paloma de la Paz. El eje del programa era la comprensión de la cultura como clave del desarrollo social, como vía de restablecimiento de los lazos sociales y la convivencia ciudadana. Decidimos ponernos en contacto con los responsables del mismo a efectos de ofrecerles una propuesta que permitiera dar continuidad a las acciones en las que veníamos trabajando.

83 - Proyecto de Transferencia Tecnológica y Social del Instituto de Investigaciones Geohistóricas (IIGHI) del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas), la Facultad de Artes, Diseño y Ciencias de la Cultura de la UNNE y el Instituto de Cultura de la provincia de Corrientes.

El programa se estaba desarrollando en un Centro de Promoción Comunitaria⁸⁴ que había estado abandonado y se intentaba recuperarlo y dinamizarlo a partir de distintas actividades culturales y recreativas. Nuestra hipótesis fue que estas iniciativas sólo podrían ser sostenidas si la comunidad se implicaba y participaba en su organización, de lo contrario el programa no plantearía ninguna ruptura con otras acciones promovidas desde la lógica paternalista y asistencialista del Estado.

Fue así como en mayo del 2015 empezamos a ir al barrio. A partir de los aprendizajes construidos en las experiencias anteriores, fuimos en busca de organizaciones con las que poder trabajar en la promoción y fortalecimiento de los procesos participativos. Nos encontramos, sin embargo, con una comunidad fuertemente desvinculada y fragmentada, caracterizada por el aislamiento y la desconfianza, mucho más que las otras en las que habíamos trabajado en ocasiones anteriores, lo que potenciaba el contexto general de alta vulnerabilidad.

84 - En adelante CPC. Son edificios públicos dependientes del área de Desarrollo Social del gobierno provincial o municipal en el que se organizan distintas actividades educativas, culturales, recreativas y deportivas para la comunidad. Por lo general están ubicados en barrios periféricos.

El territorio, los actores, los desafíos⁸⁵.

Los primeros seis meses de nuestra llegada al territorio nos dedicamos a hacer un relevamiento socio – cultural de los barrios vinculados al CPC en el que se desarrollaba el programa antes mencionado. Durante este tiempo recorrimos gran parte de sus calles y conversamos con vecinos de distintos sectores. Hicimos encuestas que nos permitieron completar una matriz con datos personales de los vecinos encuestados, su procedencia e historia en el barrio, su relación con él y sus preocupaciones e intereses.

Descubrimos que no existe en estos barrios una delimitación por su denominación, sí una fuerte sectorización vinculada con la historia de conformación de las distintas zonas de la comunidad. El núcleo originario del primer barrio se constituyó sobre un sector de quintas que fue loteado y vendido por la viuda de Ongay durante los 70 y conforma el área más consolidada con casas de material bien terminadas con los servicios básicos y títulos de propiedad. En la década de 1980, se inició un primer asentamiento en terrenos fiscales y sobre algunas de las lagunas y bañados que caracterizaban el lugar. Los vecinos de este segundo sector no poseen título de propiedad y las conexiones a los servicios básicos son precarias. Se mantienen algunos pasillos, las viviendas son de materiales y presentan un tipo de construcción no planificada.

85 - Corrientes se encuentra en la región NEA de la Argentina. Está ubicada en estrecha relación con la provincia del Chaco, Misiones, Santa Fe y Entre Ríos como con los países limítrofes de Paraguay, Brasil y Uruguay. El municipio de la ciudad, es de primera categoría según la Ley 4752/93, se concentra el 66.5 % de la población total de la provincia, esto es 358223 de 899848 - población censada de 15 – 64 años -, en el 2010 y distribuidas en 119 barrios.

Del total de la PEA 260982, ocupado está el 154284, desocupado 11960 y PEInactivo 94738. La zona que abarca nuestra intervención, se compone, como lo dijimos, de dos barrios: Ongay y Paloma de la Paz. En ambos viven más de 5000 personas según el último censo. Los niveles de NBI alcanzan al 27,2% de los 471 hogares relevados del Barrio Paloma de la Paz ubicándose en el 8° puesto de barrios con mayores NBI de la capital correntina.

En los “90” comienza un segundo proceso de ocupación, organizado en un primer momento por punteros políticos, a partir del rellenado de la laguna y en inmediaciones de una chanchería. En este sector las viviendas son precarias, se trata de casillas de chapas y pisos de tierra con servicios básicos irregulares y presencia de basurales, focos de contaminación debido a la convivencia con animales de granja y trabajo. En esta zona está el CPC.

Se advierte en los barrios, además, de la marcada sectorización un fuerte aislamiento y desarticulación. No encontramos ninguna organización, ni asociación consolidada. Los vecinos manifiestan que no tienen vínculos fuertes con su barrio. Los primeros habitantes manifiestan que el barrio ha cambiado mucho en los últimos tiempos, que antes era un buen lugar para vivir, tranquilo y apacible, pero que hoy ya no se puede salir por el problema de la drogadicción y la inseguridad. Atribuyen los cambios negativos, al último de los asentamientos, debido a que la ocupación de esos terrenos, ha obstruido el cauce natural de desagote, pero además a que entienden que las costumbres o modos de vida de sus pobladores, ha contribuido notablemente al aumento de la inseguridad.

El sector de los “caracoleros”, como los otros vecinos llaman a quienes viven en las inmediaciones del CPC por la presencia de caracoles en las zanjas, carga con una fuerte discriminación y estigmatización. Se los considera violentos y perturbadores, sobre todo a los jóvenes adictos que suelen ubicarse en las esquinas a consumir distintos tipos de drogas. Por su parte, los vecinos de este sector se sienten en inferioridad de condiciones en relación con otros sectores del barrio favorecidos por las mejoras y procesos de urbanización⁸⁶.

86 - El Programa de Mejoramiento Barrial con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo, ha estado trabajando en la zona de los barrios, llamada “la Olla” desde el 2008 con tareas de urbanización, trazado de calles, cordón cuneta e instalación de cloacas, mejorando el aspecto y la calidad de vida de algunos sectores. En el marco de este programa se construyeron tres Centros Comunitarios.

En ellos el aislamiento se acentúa de tal modo que algunas pocas veces salen de sus hogares y manifiestan no tener conocimiento alguno de lo que pasa en su barrio, sus condiciones de vida son muy adversas. Pocos reconocen ser beneficiarios de un plan social y la gran mayoría dice subsistir con menos de \$5000 por mes⁸⁷. Las escasas ayudas sociales que reciben proceden en su mayoría de algunos subsidios y becas del gobierno provincial, de los punteros políticos a los que se acude para reparar las casillas, conseguir colchones y ropas tras las recurrentes inundaciones y de una sede de la CCC (Corrientes Clasista y Combativa) que reparte algunos planes sociales, mercaderías, útiles escolares, y otros recursos materiales entre sus miembros. Existen un par de comedores comunitarios y un par de merenderos que atienden a la población infantil de manera poco efectiva y discontinua.

Estas condiciones adversas para la reproducción material de la vida, potencian un contexto cultural y simbólicamente empobrecido, caracterizado, como dijimos, por un fuerte aislamiento y la desconfianza en los procesos de organización producto de una historia de frustraciones y promesas incumplidas.

Como contrapartida, aunque no encontramos presencia fuerte de organizaciones, si pudimos identificar un conjunto de referentes, personas que trabajan o habían trabajado para el barrio en distintos momentos, supliendo la inexistencia de instituciones estatales. Se trata de un grupo de vecinos con una vasta historia de militancia barrial relacionados con los principales punteros políticos de la zona. Empezamos a conocer a partir de sus relatos numerosas acciones colectivas que respondían a una lógica de participación: en las cuantiosas inundaciones que han sufrido los barrios, estos vecinos habían alojado y alimentado a las personas más afectadas; habían transportado enfermos a los centros de salud, habían abierto calles y realizado trabajos de cuneteo; habían tendido de cables y prestado sus viviendas para organizar cursos escolares.

87 - Aproximadamente 150 dólares estadounidenses.

Habían organizado, y continúan haciéndolo, distintos festejos en el día del niño, el de la Virgen de Itatí, el de San la Muerte- que algunos consideran el santo del barrio- y el del Gauchito Gil⁸⁸. A ellos entrevistamos en profundidad y con ellos organizamos varios talleres comunitarios de los que participaron referentes de las instituciones del barrio y miembros de la comunidad en general. Con ellos se constituyó el grupo promotor de la mesa de gestión del Centro de Promoción Comunitaria.

La experiencia de la mesa de gestión.

Uno de los resultados de la tarea diagnóstica, fue la elaboración de un mapa de actores, instituciones y programas que estaban trabajando en el territorio. El mapa de actores nos proporcionó una visión interesante de las relaciones políticas del barrio y de las demandas y acciones colectivas que configuraron la militancia barrial. Además, nos puso en contacto con referentes con los que iniciamos la experiencia de organización y participación comunitaria. Lo que les propusimos fue trabajar juntos para conformar un espacio de encuentro, de deliberación y de concertación para los asuntos comunes. Fueron varios los interesados y los que se acercaron a las primeras reuniones, pero solo quedaron algunos que requirieron alejar todo partidismo de los intereses del grupo (aun reconociéndose cercanos a algún partido político).

A fines del 2015, empezamos, con ellos, a organizar una serie de talleres a los que invitamos a la comunidad en general y a referentes institucionales. La idea era identificar un problema a partir del cual construir un proyecto comunitario que promoviera procesos participativos y organizativos. Como en los otros barrios en los que trabajamos, surgieron dos preocupaciones prioritarias: las adicciones de los jóvenes y la inseguridad del barrio.

88 - Los festejos mencionados pertenecen a las expresiones de religiosidad popular.

Los vecinos plantearon la necesidad de organizar actividades que pudieran sacar a los adolescentes y jóvenes de las esquinas, donde se reunían a consumir por no tener espacios de contención, recreación y entretenimiento. En el verano del 2016, los talleres que se estaban realizando en el Centro Comunitario entraban en receso, lo que era percibido como un hecho muy contradictorio por los propios vecinos ya que era el momento en que se hacían más necesarios. Para compensar esta situación, se decidió organizar talleres de fútbol y cine comunitario. Durante las vacaciones de ese año acompañamos a los vecinos en estas acciones consiguiendo algunos recursos materiales y participando un día a la semana junto a niños y jóvenes de la comunidad.

Al concluir las vacaciones continuamos reuniéndonos una vez por semana, lo que se ha hecho de manera ininterrumpida hasta la fecha. En los meses siguientes surgieron nuevos proyectos que nos movilizaron: la organización de varias ferias de artesanías y ropas usadas, la realización de varias fiestas del día del niño y de cierre de año, talleres de artesanía y economía solidaria, la pintura de un mural, la construcción de una placita de juegos en un espacio desocupado del CPC, la venta de arroz con pollo y empanadas para reunir fondos, entre otras actividades. Todas estas acciones fueron desarrolladas con muchos esfuerzos, pero limitados recursos. Las mayores dificultades que tenemos tienen que ver con la carencia de presupuesto, por lo que el grupo ha aprendido a trabajar conforme a expectativas reales, alcanzables a partir de lo que podemos gestionar con los entes del Estado o con nuestros propios mínimos recursos.

Consideramos que la mesa de gestión ha atravesado por dos momentos en su reciente historia de conformación y construcción de su identidad. Iniciamos el trabajo con los vecinos apuntando al fortalecimiento del CPC como espacio de encuentro común y desarrollo de actividades comunitarias. Pero en los últimos meses, los intereses y preocupaciones fueron transitando hacia el tratamiento de problemáticas que afectan a los barrios de manera más integral y que exceden a las tareas originales del CPC.

En este sentido, fue dándose al espacio de la mesa otra significancia respecto del rol asumido inicialmente. La misma se ha estado posicionando como agencia de promoción comunitaria, participación ciudadana e interlocución con el Estado, buscando actuar sobre aquellas áreas carentes dentro del barrio: salud, ambiente, deporte, seguridad, recreación⁸⁹.

Lo interesante del proceso de transición recién comentado es que se ha pasado de la autogestión a la gestión asociada, al asumir que el Estado debe estar presente como partícipe necesario y corresponsable de las acciones de mejoramiento y transformación de los barrios que la mesa encare.

89 - Hasta el momento se ha invitado a nuestra mesa o nos hemos entrevistado en sus despachos con el Ministro de Seguridad de la Provincia, Director de la Dirección de Seguridad Metropolitana, el Secretario y subsecretario de Seguridad Ciudadana de la Provincia, por cuestiones atinentes a la seguridad del CPC y de los barrios; al Subsecretario de Salud de la Municipalidad de la ciudad de Corrientes, al Director de Centro de Atención Primaria de la Salud y la Directora de la Sala de Atención Primaria de Salud del barrio por las demandas de los vecinos en relación con una mejor atención médica y en relación con un operativo de salud integral y zoonosis realizado recientemente en el CPC; al Secretario de Desarrollo Humano e Igualdad de la Provincia por cuestiones que hacen al funcionamiento del Centro Comunitario, la organización de actividades y merienda los fines de semana. Además, se están haciendo gestiones con el Secretario de Deportes de la Provincia para el arreglo de la cancha y la provisión de materiales para distintas actividades deportivas.

Sobre la metodología empleada

Las herramientas analíticas aprendidas en las universidades resultaban demasiado costosas, petulantes e innecesariamente complejas para el contexto local. Además, no permitían profundizar en el sentido vivencial propio de aquella praxis. Por el contrario, tendían a distorsionar la realidad o a verla como a través de una bruma con tintes de culturas de otros continentes... Era preciso ir más allá y combinar no sólo la teoría con la práctica sino también la sabiduría emanada de varias fuentes. La tarea del cambio social no podía acometerse a cabalidad sin una alianza ideológica de compromiso mutuo entre los pobladores locales y los intelectuales de afuera para llegar a unas metas compartidas (Fals Borda, 1985: 19).

Como también nosotras lo venimos advirtiendo desde los inicios de nuestros estudios sobre participación, la literatura da algunas claves para pensar y comprender algunas configuraciones de la participación en el terreno. No obstante, presenta algunas limitaciones frente a la complejidad de los procesos, prácticas y racionalidades que adquiere la participación en los distintos ámbitos estudiados, mucho más en aquellos signados por la necesidad y la asistencia.

Por ello, la inmersión en el terreno, el contacto constante y sostenido con los actores, la intervención en sus dinámicas territoriales ha sido el modo privilegiado para comprender las distintas subjetivaciones de la participación que se despliegan en nuestro caso. Los actores sociales son considerados parte del proceso de investigación que ha adoptado el modelo de la IAP.

Coincidimos con la propuesta de Vasilachis (2007) de asumir que la lógica de la construcción del conocimiento universitario en el campo de las ciencias sociales se base en una meta epistemológica que complemente la epistemología del sujeto cognoscente con la del sujeto conocido dado que estos sujetos, sus acciones, sus obras, sus relaciones, sus situaciones y los procesos que originan, con los que contribuyen o a los que intentan impedir o modificar son los que, precisamente, constituyen el centro de los estudios de las ciencias sociales.

La construcción de conocimiento compartido con los vecinos está vinculada fundamentalmente con dos aspectos centrales para la tarea encarada: los espacios, lógicas y los procesos políticos que enmarcan la participación en el territorio, y los modos de organización, funcionamiento e institucionalización de la mesa de gestión. En relación con el primer aspecto, se reconocieron los principales obstáculos que hacen que más personas no se acerquen al CPC y no participen de la mesa: una visión interesada y estratégica de la participación, que asocia esta práctica al obtener beneficios y recursos materiales; la desconfianza en el otro que lleva a una deslegitimación de todo intento de organización y trabajo colectivo, por considerarlo políticamente sesgado; la visión del CPC como un lugar inseguro por los jóvenes con problemas de adicciones que están consumiendo cerca de él; las actitudes de fatalismo y resignación que reproducen los estereotipos que a ellos mismos los interpelan “acá los chicos son todos chorros y drogadictos”; “no va a cambiar nada ...” “no se puede hacer nada ...”; entre otros.

Sobre el segundo aspecto, se vienen examinando dos puntos que sobresalen en la dinámica de vinculación al interior de la mesa de gestión: la comunicación (cómo y quiénes toman la palabra, por qué, quiénes monopolizan las reuniones, temáticas recurrentes, otros) y los puntos de conflicto (cómo se desatan, quienes participan de ellos, por qué, cómo se agrupan, cómo logran apoyo, otros). Trabajar en el registro de ambos aspectos nos viene permitiendo analizar juntos el modo de funcionamiento de la mesa, sus dificultades, pero también sus fortalezas.

Nuestra propuesta –antes que técnica– ha sido de acompañamiento a la constitución de la mesa. Asumiendo que no estábamos allí para dar recetar y tratando de no direccionar los procesos, este acompañamiento consistió en: congeniar con los tiempos de gestión estatal, necesidades vecinales, barriales, intereses académicos; articular las demandas y las prioridades que en cada reunión se plantea; discutir las estrategias y las conveniencias en tanto recursos a desplegar; oficiar de traductoras, conectar, articular con otras

experiencias y /o dispositivos similares; potenciar el encuentro con vecinos con similares características; impulsar la toma de la palabra; identificar roles y tareas según las habilidades e intereses; incentivar la participación estatal y vecinal; registrar las reuniones, etc.

Las problemáticas que más aquejan a los vecinos involucran a más de un actor social y político para lograr una resolución favorable. Se condesan años de desigualdades y asimetrías con respecto a otros sectores lo que resulta fuertemente desmotivador, por un lado. Por otro, implica asumir a estos procesos como de largo aliento, multidimensionales y complejos.

Como puede notarse, nuestra intervención en la mesa de gestión del CPC es participativa en la medida en que somos parte de la mesa y en este sentido construimos nuestra práctica junto a ellos. Se reconoce a los actores sociales implicados, los vecinos, como sujetos políticos con capitales y conocimientos que les permiten actuar dentro del campo político, al modo de la *illusio* de Bourdieu (2005), pero además capaces de reflexionar y dar sentido a sus prácticas desde una perspectiva, que amplía, enriquece y resignifica la de la academia. Esto nos ha permitido comprender más críticamente el juego de posiciones que se desatan, los intereses individuales y las potencialidades colectivas, así como los puntos de acuerdo.

Entre todos venimos trabajando en la consolidación de un grupo que actúe como tal, que supere las individualidades y que sea reconocido como referente del barrio.

Aprendizajes de la experiencia:

El desarrollo de la experiencia ha tenido impacto en varios niveles y ha permitido construir un conjunto de aprendizajes altamente significativos. Fundamentalmente, ha permitido comprender críticamente como se configura la participación de los sectores populares, expresándose en los siguientes rasgos:

a) En formas de autogestión y construcción del capital social. La movilización e intento de organización de los vecinos es vista como una estrategia más eficaz que la demanda individual para la obtención de los recursos, pero también cumple un papel importante en relación con la integración y la reproducción simbólica del mundo de la vida, por lo que es en este nivel donde se construyen las identidades populares.

Estas acciones pueden ser interpretadas desde la teoría del capital social como un recurso alternativo decisivo que las familias pobres emplean para hacer frente a las necesidades cotidianas y de reproducción social. Pero, además, estas prácticas comunitarias de resistencia, supervivencia y autogestión que despliegan formas de inscripción territorial ligadas a las solidaridades locales, también pueden ser analizadas como expresiones nuevas o no valoradas de la politicidad popular.

b) En la reproducción de la cultura política clientelar. En nuestro caso se observa que los procesos participativos se hallan fuertemente afectados por las interpelaciones y las relaciones planteadas por el Estado en su intervención territorial focalizada y asistencialista y por la cultura política cristalizada a lo largo de siglos de relaciones patrimonialistas que manipulan a los ciudadanos de menores recursos, sometiéndolos a un vínculo de patronazgo y subordinación⁹⁰.

90 - Corrientes se asienta en una estructura social, económica, política y culturalmente desigual con respecto a quienes la habitan, es decir, entre sectores y sus redes, y como su posicionamiento económico en relación a otras provincias y regiones del país.

Las prácticas de participación en estos contextos se constituyen históricamente desde las asimetrías y la verticalidad, por lo que pueden resultar subordinantes y disciplinadoras en la medida en que parten de la necesidad, y obligación, de los sectores sociales carenciados de movilizarse para demandar e intervenir en distintas actividades como contraprestación por recursos vitales (Oraisón, 2012, 2013). Pero cuando los derechos no están materializados las relaciones políticas se configuran necesariamente como clientelares porque es el Estado quien tiene en sus manos los recursos y coloca al otro en la demanda y la negociación. Los roles en este contexto no pueden intercambiarse y esto explica el sentido estratégico que asume la participación.

c) En una racionalidad binaria. La participación en la comunidad con la que trabajamos se dirime entre dos formas que a veces coexisten y a veces son vistas como contrapuestas por los mismos actores que las asumen. Una se vincula con lo que Merklen (2000) ha denominado la lógica del cazador, prácticas de supervivencia oportunistas que obligan a los sujetos populares a construir múltiples afiliaciones para conseguir el sustento cotidiano. Esto define una participación individual como estrategia de reproducción de las condiciones materiales de vida. Otra se revela en prácticas comunitarias de resistencia, supervivencia y autogestión que despliegan formas de inscripción territorial ligadas a las solidaridades locales y a lealtades partidarias de corte clientelista que dan cuenta de una participación colectiva como reproducción simbólica del mundo de la vida. En esta última, además de la reproducción material, se juegan procesos de integración, socialización y construcción de identidades populares.

Conclusión

La identificación de los condicionamientos estructurales y subjetivos nos ha permitido desplegar una serie de estrategias para sostener los procesos participación en un contexto altamente contradictorio, ambiguo y conflictivo.

La experiencia de la mesa de gestión ha significado un enorme desafío que nos llevado a resignificar los procesos participativos y de construcción de ciudadanía en contextos de vulnerabilidad social. La psicología social y comunitaria de la mano de Maritza Montero (2006) se ha encargado de mostrar que la participación es una experiencia central en los procesos de subjetivación y que supone siempre una afectación del sujeto. En estos procesos está siempre en juego el ejercicio del poder, de un poder que puede sojuzgar y disciplinar o de un poder que puede favorecer posicionamientos críticos y proactivos tendientes a plantear ciertas rupturas, resignificaciones o transformaciones en sus contextos autoreferenciales, aunque no se modifique la estructura.

En un artículo en el que analizábamos los aprendizajes sociales de la participación, destacábamos que las experiencias estudiadas han permitido a algunos actores salirse del micro-ámbito de las necesidades individuales para pasar al ámbito de los intereses comunes en el que se dirime la lucha política por mejorar las condiciones materiales y simbólicas de vida (Oraisón, 2012). Las acciones colectivas permiten superar el aislamiento y la soledad que profundizan la vulnerabilidad, y en el "espacio-entre" está, para Arendt (2004), el inicio de la política. Esto mismo observamos en el caso de la mesa de gestión. Como en las experiencias anteriores, vemos que también ha conducido incipientemente a una repolitización de las relaciones entre el Estado y comunidad y a lo que para Freire sería la emergencia de la conciencia crítica. En este sentido, ha generado nuevos saberes y formas de comunicación que les ha permitido a los actores intervenir en ciertos juegos de poder en el orden político.

Con base en estas consideraciones, podemos asumir que el espacio de la mesa de gestión puede inaugurar formas de subjetivación política. Reconocemos como contundente un hito en la configuración subjetiva de los actores sociales con los que estamos trabajando: la superación del fatalismo y la resignación que lleva a la pasividad a partir del convencimiento de que la propia acción hace la diferencia.

En términos de posicionamiento político, esta experiencia nos lleva a pensar en corrimientos y superaciones del asistencialismo a partir de las posibilidades que se despliegan en la construcción de un espacio público que articula demandas e intereses comunes, en el enraizamiento de la ciudadanía en lo territorial, en el pasaje de la urgencia y el consumo al proyecto y la reivindicación de derechos y en la comprensión de los actores de su protagonismo y el reconocimiento de su carácter de interlocutores válidos.

Bibliografía

- ARENDT, H. (2004) ¿Qué es la política? Barcelona, Paidós.
- BOURDIEU, P. Y WACQUANT, L. (2005). Una invitación a la sociología reflexiva. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- FALS BORDA, O. (1985) Conocimiento y poder popular. Bogotá, Punta de Lanza.
- FREIRE, P. (2005) Pedagogía del oprimido. México, Siglo XXI Editores.
- MERKLEN, D (2000) "Vivir en los márgenes: la lógica del cazador. Notas sobre sociabilidad y cultura en los asentamientos del Gran Buenos Aires hacia fines de los '90". En: Svampa, M (ed.) Desde Abajo. Política. La transformación de las identidades sociales. Buenos Aires, Ed. Biblos- UNGS.
- MONTERO, M. (2006) Teoría y práctica de la psicología comunitaria. Tensión entre la comunidad y la sociedad. Bs. As., Paidós
- ORAISON, M. (2016) La participación como generadora y garante de democracia y ciudadanía. En: Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS), 2016, 5(1), 89-107.

- ORAISON, M. (2015) "Políticas sociales y construcción de ciudadanía: limitaciones y potencialidades de la participación como estrategia de inclusión". En: SUÁREZ, M. (Comp.) *Pensar la Democracia Participativa*. Salto, Departamento de Ciencias Sociales CENUR del Litoral Norte – UdelAR – Sede Salto
- ORAISON, M. (2013) "Participación ciudadana y organizaciones comunitarias: espacios, prácticas y posicionamientos políticos". En: Pérez, Ana María y Oración, Mercedes (Coord.) *Estudios sobre participación: procesos, sujetos y contextos*. Centro de Estudios Sociales – UNNE.
- ORAISON, M. y GONZÁLEZ FOUTEL, L. (2012). "El programa Presupuesto Participativo: participación ciudadana, democracia deliberativa e inclusión social. Análisis de las tensiones y potencialidades de la experiencia de Corrientes". En: *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*. Ediciones SIMEL-CEUR. N° 8
- ORAISON, M. (2012) "Participación Ciudadana y Educación para la Democracia". En: *Revista Interamericana de Educación para la Democracia / International Journal of Education for Democracy (RIED/IJED)* Vol. 4, No. 1.
- ORAISON, M. (2011) "Sobre la relación Estado – Sociedad civil: la participación ciudadana. El caso de las comisiones vecinales de la ciudad de Corrientes, Argentina". En: *Nómadas, Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, MT (2011, 1) América Latina
- ORAISON, M. (2009) "Participación, escuela y ciudadanía: perspectiva crítica y praxis política". En: *Revista Investigación en la Escuela*, N° 68 "Educar para la participación ciudadana", Sevilla, Diada, 2009, pp. 39 – 50.
- VASILACHIS DE GIALDINO, I. (2007) "El aporte de la Epistemología del Sujeto Conocido al estudio cualitativo de las situaciones de pobreza, de la identidad y de las representaciones sociales", *Forum Qualitative Social Research* 8(3)
- <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/290/638>

Capítulo 14

Participación y movilización en la resistencia y defensa del territorio pacífico colombiano:

Experiencias de la organización “Sé quien soy” y del Consejo de Comunidades Negras La Plata – Bahía Málaga

Fanny Patricia Franco Chávez⁹¹, Mauricio Orozco Vallejo⁹²

Resumen

En este documento se presentan resultados de la investigación titulada “Sistematización de la experiencia de comunicación y educación popular Gente Entintada y parlante del litoral Pacífico colombiano”, desarrollada con organizaciones, grupos y/o colectivos que han dinamizado procesos de participación y movilización alrededor de la defensa del Territorio Región Pacífico en Colombia, conformado por los departamentos de Choco, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.

91 - Magíster en Educación y Desarrollo Humano de la Universidad de Manizales y el Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano CINDE, Estudiante de doctorado en Comunicación en la Universidad Nacional de La Plata Argentina. Profesora del Departamento de Comunicación y Lenguaje de la Pontificia Universidad Javeriana Seccional Cali, Coordinadora del Semillero de Investigación en Comunicación para el Cambio Social Cali e investigadora del Grupo Procesos y Medios de la misma Universidad. ORCID: 0000-0001-7812-0430. Correo electrónico: fpfranco@javerianacali.edu.co

92 - Magíster en Educación y Desarrollo Humano. Profesor Maestría en Educación, Universidad Católica de Manizales - Integrante grupo de investigación ALFA, Universidad Católica de Manizales. ORCID: 0000-0001-5877-0487. Correo electrónico: maorozco@ucm.edu.co

Particularmente, se comparten los resultados de la sistematización de las experiencias de la organización “Sé quién soy”, caracterizada por la participación y movilización comunitaria en defensa del territorio desde el despliegue de una dinámica de escuela comunitaria y política itinerante, por parte de 7 mujeres y 2 hombres del municipio de El Charco, en Nariño, logrando junto a 80 familias que representan unas 400 personas, sobrevivir al conflicto armado de la zona, al desplazamiento forzado, a la ausencia de oportunidades educativas, de trabajo y de vivienda; y del Consejo Comunitario de Comunidades Negras de La Plata en Bahía Málaga, experiencia caracterizada por la participación y movilización en la resistencia y defensa del territorio, en un primer momento sin ningún tipo de herramienta jurídica ni reconocimiento por parte del Estado como ocupantes y propietarios de sus territorios, y en un segundo momento con la constitución del Consejo Comunitario como figura política que permitió asegurar el dominio legal sobre los mismos.

Contextualización: el territorio pacífico colombiano, las experiencias de la organización “sé quién soy” y del consejo comunitario de la plata-bahía Málaga

La Región Pacífica tiene 78.618 kilómetros cuadrados aproximadamente, y 1300 kilómetros de costa, que representan el 7.17% del territorio colombiano y abarca cuatro departamentos Chocó, Valle del Cauca, Nariño y Cauca. En esta región hay 1.370.000 habitantes aproximadamente y el 85% son afrodescendientes, seguida por los indígenas Embera, Awa, Waunaan, Cuna y Paeces, y por último la población mestiza que proviene del interior del país, Chilapos, Serranos y Paisas (Universidad tecnológica del Chocó, 2002). En la Región Pacífica hay seis parques nacionales naturales y cuenta con recursos mineros como oro, platino, carbón, petróleo, magnesio y zinc. Cuenta con zonas de selva húmeda tropical, zonas montañosas, bosques, zonas rurales, semi-urbanas y urbanas.

Además, la economía con la que cuentan es la minería y la pesca que representa un 20% de la producción del país y la mitad del comercio exterior se hace por medio del puerto marítimo que se encuentra en el departamento de Buenaventura, Valle del Cauca. (Franco, 2013)

A pesar, de la riqueza natural que hay en la región, los índices de desplazamiento y pobreza son altos. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES (2012), indicó que durante los años 1999 y 2010 en el departamento de Chocó hubo 94.130 desplazados, en Nariño 216.186, en Cauca 155.264 y en el Valle del Cauca 232.811, siendo este último el lugar donde se presentó el mayor número de desplazados. Además, la gran mayoría fue asentada en el municipio de Buenaventura, y en el año 2009 ocurrió la mayor llegada de desplazados, 8.198. Con relación a la pobreza basándose en el censo realizado por el DANE en 1993, se mostró que en el año 2000 en la Región Pacífica los índices de pobreza no habían disminuido, el Chocó tenía un 81.50% de la población con necesidades básicas, Nariño 68.02%, Cauca 69.68% y el Valle del Cauca 33.66%, estas personas no cuentan con viviendas adecuadas, existen altos índices de hacinamiento y tienen una fuerte dependencia económica. (Universidad tecnológica del Chocó, 2002).

Además, de los conflictos señalados anteriormente en la Región Pacífica existen la minería ilegal, que se realiza porque no hay ningún tipo de vigilancia y control, el Chocó, Cauca y Nariño son los principales departamentos que presentan este conflicto y los que se ven afectados principalmente son los afrodescendientes. La extracción ilegal de madera, los cultivos ilícitos, las fuerzas armadas, los proyectos económicos y el medio ambiente, son otros de los conflictos que se presentan en la Región.

Pese a esta situación, en el desarrollo de la investigación se ha tenido la oportunidad de conocer Consejos Comunitarios en El Charco departamento de Nariño; en La Plata, Río Anchicayá y San Cipriano en el Valle del Cauca; y en Timbiquí, Guapi y López de Micay en el departamento del Cauca, como

organizaciones que vienen liderando la participación y movilización para defender el territorio de amenazas a su biodiversidad y a la riqueza cultural del Pacífico. Se trata de organizaciones que han logrado impedir la puesta en marcha proyectos productivos extractivistas, o de iniciativas educativas foráneas y desconocedoras de sus propios saberes; han logrado la aplicación de la consulta previa a las comunidades para la toma de decisiones sobre su territorio, la concreción de oportunidades de trabajo o educación, y el desarrollo de procesos de diálogo y negociación con distintos actores y sectores que hacen presencia, o que están interesados en alguna característica del territorio. Todo esto, con la relevancia de afrontar tanto a actores legales, como ilegales, interesados lograr el control sobre esos territorios.

Estas organizaciones existen de manera legítima desde los años 70's y 80's, denominadas, en su momento, étnico territoriales, agrupaban a los habitantes de la gran mayoría de los ríos que conforman el Pacífico colombiano. A partir de la Constitución Política de 1991, y su artículo transitorio 55, las Comunidades Negras en Colombia fueron reconocidas como sujetos políticos de derechos culturales y colectivos; y en 1993 se promulgó la Ley 70, la cual en sus diferentes capítulos define diferentes aspectos relevantes para dichas Comunidades tales como: el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva, el uso de la tierra y protección de recursos naturales y del ambiente, recursos mineros, mecanismos de protección y desarrollo de derechos e identidad cultural, planeación y fomento del desarrollo económico y social. De los 8 capítulos de la Ley solo ha sido reglamentado el capítulo correspondiente a la propiedad colectiva y su correspondiente titulación (decreto 1745 de 1995) y algunos artículos correspondientes a la conformación de la comisión pedagógica (etnoeducación), la protección de la diversidad étnica y cultural, el tema de las consultivas tanto a nivel nacional como departamental, la cátedra de estudios Afrocolombianos, la consulta previa a los proyectos que quieran desarrollarse en los territorios de las comunidades negras, la conformación de la comisión de estudios para la formulación del Plan de Desarrollo de las

Comunidades Negras, la circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, entre otros. Quedando pendiente, después de 25 años de haberse promulgado la ley, los decretos reglamentarios de los capítulos relacionados el uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente, recursos mineros, mecanismo de protección y desarrollo de derechos e identidad cultural y la planeación y fomento del desarrollo económico y social.

La mayoría de quienes integran las antes organizaciones étnico territoriales, y hoy Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, no son necesariamente profesionales egresados de alguna institución educativa superior, sin embargo, son profesionales de la acción, como los nombra Donald Schön (1.983). Se trata de personas que se encuentran a diario ante una serie de situaciones inciertas y confusas, que deben estar en la capacidad de enfrentar adecuadamente para cumplir sus propósitos transformadores, desplegando un proceso de reflexión en la acción que les permite comprender las situaciones, ubicarse en ellas y actuar acertadamente. Esta reflexión se basa en conocimientos previos y al tiempo produce nuevos, que reafirman o cambian lo que ya sabían, y que facilita afrontar nuevas situaciones desconocidas que se presentan permanentemente en la práctica. De esta manera producen un saber desde la práctica, un conocimiento práctico o un saber en el que la mayoría de personas sustentan el sentido de sus acciones cognitivas cotidianas, pues a pesar de que éste sea desdeñado, subvalorado e irreconocido por el paradigma de ciencia dominante o moderna, son muy pocas las personas que acceden al tipo de conocimiento producido por dicho paradigma dominante. De ahí que se pueda retomar la frase de Boaventura de Sousa afirmar: “no habrá justicia social global sin justicia cognitiva global” (2009, p.2).

Entrando en detalle, la organización “Sé quién soy” está conformada por 7 mujeres y 2 hombres, ninguna-o profesional universitaria, pertenecientes a Consejos Comunitarios de las veredas de los ríos del municipio de El Charco, en el departamento de Nariño, que hoy se encuentran en situación de desplazamiento forzado en Cali, capital del departamento del Valle del Cauca.

Se trata de un grupo de mujeres que, desde su tierra natal, de manera individual, a mediados de la primera década del siglo XXI, impulsaron una dinámica de participación y movilización comunitaria de recuperación y fortalecimiento de las costumbres, creencias, formas de pensar, de pronunciarse, de proceder y gobernar propias de su territorio en el Pacífico colombiano. Esta dinámica les permitió afrontar la imposición de abandonar su tierra natal, asentarse y sobrevivir en El Jarillón del río Cauca en Cali donde se unieron para conformar “Sé quién soy”; y es la misma dinámica que en la actualidad mantiene su trabajo educativo, de participación y movilización en torno a la toma de decisiones públicas que mejoren sus condiciones de vida, valorando y añorando permanentemente su territorio de origen.

“Sé quién soy” fue fundada en el año 2010 en Cali, Valle del Cauca, por la iniciativa de Francisca Castro, más conocida como Pachita, quien, habiendo liderado el proceso de organización comunitaria en los momentos más agudos del conflicto armado en el territorio, acompañó e impulsó un proceso de participación y movilización de quienes, proviniendo de El Charco, se encontraban en situación de desplazamiento en la mencionada ciudad vallecaucana. Así, hizo llamadas telefónicas y se acercó al Jarillón del río Cauca, por ser el sitio en el que se encontraban varias familias asentadas en Cali, y logró reunir e impulsar el liderazgo de las 7 mujeres que actualmente conforman la organización ubicada en el barrio Decepaz, Distrito de Aguablanca, la zona más empobrecida de la ciudad.

En el Jarillón, las mujeres de “Sé quién soy” emprendieron desde 2010, un proceso comunitario en el que acompañaron a niños, jóvenes y adultos provenientes de El Charco y asentados en una carpa comunitaria, aportando al fortalecimiento de su identidad como negras y negros del Pacífico colombiano. Estando ahí, las mujeres de “Sé quién soy” asumieron el liderazgo de gestión pública para la obtención de un lugar digno donde vivir en Cali para las personas asentadas en la carpa, y para fortalecer la valoración de su territorio de origen promoviendo incluso el retorno al mismo.

Las mujeres que conforman la organización se auto denominan “mamás maestras”, afirman que “Sé quién soy” es una escuela cultural y política de la comunidad y para la comunidad y hacen su labor a través de juegos, cantos, poemas, adivinanzas, teatro, culinaria, manualidades, el uso de plantas medicinales, y la presencia y movilización en espacios públicos de participación y diálogo desde sus expresiones culturales para incidir en la toma de decisiones a su favor.

Por su parte el Consejo Comunitario de La Plata – Bahía Málaga está conformado por 5 comunidades, las cuales tienen cada una un comité veredal que a su vez hace parte del Consejo directivo del Consejo Comunitario, fue fundado el 17 de octubre de 1998 y el desafío principal que ha tenido es asegurar el dominio legal sobre el territorio, el ser reconocidos como comunidades negras que, de forma ancestral, han ocupado el territorio que habitan y que dinamizan con sus prácticas tradicionales. Este desafío, los ha llevado a desarrollar acciones legales y de movilización social en relación con los actores que han hecho presencia en el territorio, que han usufructuado sus recursos sin que la comunidad perciba ningún beneficio en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, estos actores han sido la Universidad del Valle, la Gobernación del Valle del Cauca, la Armada Nacional, la Sociedad legal que se creó para adelantar el proyecto de aguas profundas. El objetivo de ser reconocidos como habitantes de los lugares donde la comunidad se asentó hace más de 350 años, no sólo se circunscribe al momento de fundación del Consejo Comunitario ya que desde la llegada de la empresa Cartón de Colombia en los años 30 se conformó un enclave maderero en la zona, pasando por la construcción de la vía terrestre hacia la base naval en 1984, el poliducto de Ecopetrol en 1998; los habitantes de la zona han tenido que desarrollar acciones para que tanto las instituciones estatales como las empresas privadas reconozcan la presencia de seres humanos en esos lugares que han sido denominados baldíos y que aluden a la no habitabilidad allí.

En estos momentos el Consejo Comunitario se encuentra administrando conjuntamente con Parques Nacionales el Parque Nacional Natural Uramba, lo cual se convierte en una de las pocas experiencias que, en Colombia, tienen este esquema de manejo conjunto y que tiene dentro de sus objetivos principales no solo la conservación del medio ambiente sino además garantizar y promover la integralidad cultural de la comunidad étnica habitante de ese lugar. En este sentido el Consejo Comunitario tiene la apuesta de promover el buen vivir en donde la lógica economicista quede subordinada al bienestar social y ambiental, es una propuesta alternativa que pretende promover el bienestar colectivo de sus habitantes, así como asegurar el cuidado del medio ambiente.

Aspectos generales de la investigación: objetivos, referentes teórico-conceptuales y metodología

La pregunta que orientó la investigación giró en torno a la identificación de los saberes derivados de las prácticas que habían sustentado las experiencias en cuestión. Los objetivos contemplaron la reconstrucción participativa de las mismas desde la voz de cada actor, recogidas en un macro-relato; el análisis participativo hacia la definición de los saberes a partir de los testimonios del macro-relato; y la socialización de los mismos en distintas piezas de comunicación y en espacios públicos, académicos y comunitarios.

Entre los conceptos que se profundizaron para abordar la investigación, se encuentran: saberes, territorio, participación y movilización, sin embargo, por cuestiones de espacio éstos no se presentarán en este artículo. Vale la pena mencionar que para el concepto de saberes derivados de las prácticas se tuvieron en la cuenta autores como Donald Schön, Boaventura de Sousa Dantos; para el concepto de territorio autores como Orlando Fals Borda, Arturo Escobar, Gilberto Giménez, Gustavo Montañez, Ovidio Delgado y Leonor Perdomo, y para participación comunitaria Hernando González, Mario Bronfman, Marcela Gleizer, Adriana Borrego, Mayra Carrero.

Como camino metodológico se escogió la sistematización de experiencias, precisamente por apuntar a develar el saber práctico de las mismas. Oscar Jara (2003) afirma que la sistematización es un esfuerzo riguroso que formula categorías, clasifica y ordena elementos empíricos; realiza análisis y síntesis, obtiene conclusiones que operan como pautas para su verificación en la práctica. Relaciona los procesos con su contexto y confronta el quehacer práctico con los supuestos teóricos que lo inspiran. La sistematización crea nuevos conocimientos a partir de experiencias concretas teniendo como objeto los procesos sociales y su dinámica, aportando a la teoría explicaciones sobre el cambio en los procesos, como algo que la caracteriza. Con base en estas características propias, como ejercicio intelectual que permite elaborar conocimientos desde lo cotidiano y explicarse los factores de cambio en los procesos, es que la sistematización puede contribuir de forma decisiva a la recreación y a la construcción de teoría, dinamizando dialécticamente la relación entre el conocimiento teórico ya existente –como expresión de saber acumulado- y los nuevos conocimientos que surgen de las nuevas e inéditas situaciones de las experiencias que vivimos. (Jara, 2003, p. 7).

Es importante plantear una reflexión en torno al método, como lo plantean Orozco y Franco (2014)

Teniendo en cuenta que un método es un instrumento o herramienta que facilita la realización de determinada acción de manera ordenada, Carvajal (2006) afirma que existen diversos modelos o métodos para sistematizar experiencias, los cuales brindan alternativas de acción de acuerdo con la experiencia concreta que se vaya a sistematizar. Es importante reconocer que no existe un único modelo universal que sea aplicable a todas las experiencias (p. 146)

En este sentido, se construyó un camino tomando como referentes a Oscar Jara (2003), Alfonso Torres (1998) y Marco Raúl Mejía (2011).

La investigación se desarrolló de acuerdo a las siguientes fases:

- Fase de reconstrucción histórica de las experiencias.
- Fase de análisis e interpretación.
- Fase de validación comunitaria y académica.

Las técnicas de recolección de información fueron las cercanas a la sistematización de experiencias, tales como el análisis de documentos, etnografía, entrevistas, grupos focales, y métodos de reconstrucción participativa de saberes.

Resultados relacionados con la participación y movilización en defensa del territorio

En este apartado se presentarán los diferentes saberes que identificamos conjuntamente con la participación de los líderes de las comunidades, se harán por cada una de las organizaciones para no perder su singularidad y no pretender generalizaciones que invisibilizan los contextos y realidades sociales.

1- “Sé quién soy”: participación y movilización para sobrevivir en El Charco - Nariño y vivir en Cali - Valle del Cauca

Las integrantes de “Sé quién soy” al ser desplazadas de manera forzada se asentaron en la ciudad de Cali, aunque estaban fuera de su territorio siempre han añorado su lugar desde Cali, de hecho, recrean algunas de las prácticas para sentir que no han abandonado del todo su territorio de origen, esto en medio de las condiciones de pobreza y marginación a las que han sido sometidas las comunidades negras en Colombia de manera estructural.

Fotografía tomada del archivo del semillero Comunicación para el Cambio social de la Pontificia Universidad Javeriana – Cali



Esto se relaciona con lo que Perdomo (2011) sostiene alrededor de las comprensiones que sobre el territorio:

El territorio constituye la esencia de la espacialidad de la vida social y es una categoría básica, en la medida que constituye el espacio donde la gente establece relaciones sociales, así como vínculos de arraigo, usos y costumbres que les permite además identificar sus necesidades y construir sueños e imaginarios. (p. 27)

Aquí la cuestión central ha sido cómo llevar a cabo sus proyectos de vida que se encuentran anclados en el territorio, en lugares a los que se han tenido que desplazar de manera obligatoria para salvaguardar sus vidas.

Algunas de las prácticas que mantienen de manera ancestral y que han recreado en la ciudad de Cali, están el trueque y el comadrazgo, intercambiando alimentos, objetos y vestido y como comadres cuidándose entre ellas y cuidando a sus hijos. Este saber que han desplegado ha tenido por objetivo enfrentar los problemas de marginación y pobreza en la que se encuentran, en este aspecto, el sentido de lo comunitario cobra mucha fuerza ya que entre todos se han tejido lazos de solidaridad y acompañamiento mutuo. El estar juntos en momentos difíciles data de los tiempos de los palenques, en los cuales los miembros de la comunidad se reunían en un solo lugar para poder sobrevivir, incluso rodeaban el lugar de trampas para que los animales no los atacaran, estando en estos lugares se generaban prácticas propias de dichas comunidades como el canto, el baile, procesos educativos lo cual ha fortalecido su identidad étnica.

Las integrantes de la experiencia “Sé quién soy”, utilizaron como metáfora de la unidad en la comunidad para superar y sobrevivir el desplazamiento forzado, la carpa de integración colectiva. En este punto las mujeres que hacen parte de la experiencia profundizaron en la situación de desplazamiento forzado en Colombia (Observatorio de Territorio Étnicos de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, 2012), reconociendo que el país ha estado entre los tres primeros países que reportan el mayor número de desplazados internos, junto a Afganistán e Irak. Para el caso colombiano, la población afrocolombiana es aproximadamente la cuarta parte de la población desplazado del país (CODHES, 2012). A esto hay que relacionarle la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional de Colombia que, en el año 2004, declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado e impartió una serie de órdenes al Gobierno Nacional, para superar este problema estructural y garantizar los derechos de las víctimas de dicho fenómeno, así como el Auto 005 del año 2009 en el que llama la atención sobre la protección de los derechos fundamentales de la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado. Las mujeres participantes de la experiencia pasaron de vivir en casas propias en El Charco a vivir en una carpa en el Jarillón del río Cali, luego en el polideportivo del barrio Decepez y ahora en cuartos arrendados.

La organización ha desarrollado una serie de gestiones con instituciones estatales y privadas en aspectos como la educación con la Universidad Javeriana sede Cali, subsidios para vivienda con la Secretaría de Vivienda de la Alcaldía Municipal de Cali en alianza con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y, alimentación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, aún faltan gestiones por realizar en aras de mejorar sus condiciones de vida.

En el marco de esta experiencia surgió la figura de la mamá maestra, aquella mujer de la comunidad que se quedaba en la carpa cuidando de los niños, no solo de sus hijos, ya que otras personas tenían que salir a conseguir el sustento para poder sobrevivir. Estas prácticas educativas llevadas a cabo por las mamás maestras se relacionan con algunas de las características que Alfonso Torres le da a la Educación popular, donde sostiene que “La EP es una modalidad de educación que procura que los sectores sociales tomen conciencia de la realidad y fomenten la organización y la participación popular (García - García-Huidobro, 1988)” (2011, p. 18).

Esta toma de conciencia por parte de estas mujeres, les permite reafirmar su identidad negra sintiéndose orgullosas de esto por lo que los niños que acompañan también van aprendiendo estos elementos identitarios a partir del verso, el canto, la historia. Son escuelas que, sin tener el reconocimiento institucional formal, en cuanto a sus vivencias y cotidianidad desarrollan currículos etnoeducativos.

2- Consejo de Comunidades Negras de La Plata – Bahía Málaga: mayores y jóvenes participando y movilizándose legítima y legalmente por el dominio de su territorio

Fotografía tomada del archivo del semillero Comunicación para el Cambio social de la Pontificia Universidad javeriana – Cali



Las comunidades negras del Pacífico colombiano han estado expuestas a procesos de marginalización y discriminación en el marco de los procesos de modernización desarrollados por la figura del Estado – Nación, el cual en nombre del desarrollo ha excluido y satanizado cualquier proceso cultural que esté en contravía de dicho propósito. En este sentido las comunidades han generado estrategias que les han permitido organizarse de tal manera que han podido resistir y defender sus territorios, acudiendo permanentemente a elementos de carácter ancestral que les han configurado una identidad y unos lugares de enunciación colectivos.

Con respecto a las diferentes formas de la resistencia, Nieto (2008) nos plantea

no hay sujeto preconcebido o preconfigurado de la resistencia, sino que este se configura y se anuda a partir de experiencias múltiples, variadas y plurales, de insubordinación y de resistencia abierta contra el poder, la opresión, la injusticia y la exclusión (p.232)

Es necesario plantear que las comunidades a su interior no son homogéneas, tienen diferencias que tramitan por la vía del diálogo sin necesidad de excluir o eliminar al otro, es más, las diferencias se siguen manifestando al interior de esta comunidad frente a las decisiones que sus mismos habitantes han tomado. Un ejemplo de esta afirmación es que no todos los habitantes del Consejo Comunitario estuvieron de acuerdo con la decisión de crear el Parque Nacional Natural Uramba porque según ellos, las comunidades quedarían detenidas en el tiempo debido a las restricciones a muchas de las prácticas tradicionales como la pesca, la caza, entre otras.

Los diferentes proyectos de intervención estatal y de organizaciones privadas han pretendido entrar a explotar los recursos del territorio del Consejo Comunitario a partir de la idea del desarrollo económico por encima del desarrollo social, argumentos como el empleo, la mejora en sus ingresos, etc., desconociendo la visión integral y sistémica que tienen estas comunidades, las cuales no fragmentan la realidad como la lógica occidental moderna, sino que la ven como un todo integrado y relacionado.

Con respecto a la forma en que las comunidades negras asumen los asuntos del desarrollo, Mina et al (2015) nos afirman

Las luchas ancestrales por el Buen vivir enfrentan disputas territoriales mientras vindican conocimientos milenarios que contrastan y confrontan de manera contrasistémica las lógicas con las cuales opera la civilización que ha ostentado el poder del conocimiento bajo las premisas tecnocientíficas e institucionales que reducen el río, los minerales y la tierra a recursos, una variable susceptible de control en medio de la explotación, la acumulación, el envenenamiento y la muerte. (p. 173)

Las comunidades asumen el desarrollo económico, pero no como la razón fundamental para mejorar su calidad de vida, sino que más bien ponen el buen vivir como objetivo central al cual el desarrollo económico debe someterse.

El Consejo Comunitario ha empezado a reconocer el papel de la comunicación como algo estratégico para mantener la organización étnico territorial y para garantizar la participación de sus habitantes a partir de la información y comunicación de las diferentes acciones que el Consejo Comunitario realiza.

El Consejo Comunitario de Comunidades Negras La Plata – Bahía Málaga – Colombia, a partir de los recursos jurídicos, ha desarrollado una serie de estrategias que les han permitido blindar el territorio de algunas de los intereses de los actores externos, el reconocimiento legal como sujetos de derechos colectivos les ha permitido apropiarse de este recurso jurídico para promover la integralidad cultural de sus comunidades.

Conclusiones

- Las dos experiencias que presentamos anteriormente tienen a la base el despliegue de estrategias de resistencia que les ha permitido sobrevivir en los territorios en los cuales se han asentado, desarrollando prácticas que les permiten afirmar y fortalecer su identidad étnica.
- El uso de estrategias jurídicas ha sido un elemento clave en la movilización política de las comunidades negras, el estar reivindicando la ley 70 de 1993 y los diferentes decretos que la reglamentan les ha permitido la garantía de algunos de sus derechos, por ejemplo, la etnoeducación, el reconocimiento de su organización política alrededor de los Consejos Comunitarios.
- La sistematización de experiencias como método de investigación permitió el reconocimiento de la historia por parte de las propias comunidades, una especie de auto reflejo, que les generó una serie de reflexiones que en perspectiva, si deciden asumirlas les permitirán el fortalecimiento político y social así como reconocer los elementos a transformar. Como lo plantean Orozco y Franco "La sistematización convierte en actores y agentes de los procesos sociales a los propios sujetos de la acción; les permite obtener una mirada retrospectiva de sus prácticas y los invita a asumirse como responsables de su historia" (2014, p. 151)
- Un elemento transversal en este proceso, es el elemento educativo y la necesidad de compartir esta experiencia con los nuevos miembros de la comunidad, con los recién llegados, ya que siguen existiendo amenazas sobre estas comunidades y una de las formas de poder seguir resistiendo e incluso existiendo es a partir de la organización política que incluye a los jóvenes, a las mujeres, a los niños.

Bibliografía

- Carvajal, A. (2006), Teoría y práctica de la sistematización de experiencias. Cali: Universidad del Valle.
- Codhes. (2012). Sin rumbo. Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, (32), Recuperado de http://www.codhes.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=21&Itemid=50
- De Sousa Santos, B. de (2009). Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social, México: Clacso Siglo xxi.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Censo nacional de poblaciones, 2005. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=384&Itemid=74
- Giménez, G. (1999). Territorio, cultura e identidades. Estudios sobre las culturas contemporáneas. V(5), 25-57. Recuperado de http://cenedic2.uco.mx/culturascontemporaneas/contenidos/region_socio_cultural.pdf
- Jara, O. (2003). Sistematización de experiencias, investigación y evaluación: aproximaciones desde tres ángulos. Recuperado de <http://educacionglobalresearch.net/wp-content/uploads/02A-Jara-Castellano.pdf>
- Mejía, M. (2011). La sistematización empodera y produce saber y conocimiento sobre la práctica desde la propuesta para sistematizar la experiencia de Habilidades para la Vida. Ediciones desde abajo. Bogotá, Colombia.
- Mesa de Organizaciones Afrocolombianas. (2012). Informe de evaluación de la respuesta del gobierno nacional a las órdenes de protección de la población afrocolombiana, emitidas por la Corte Constitucional de Colombia en el auto 005 de enero de 2009. Recuperado de http://www.convergenciagnoa.org/files/Informe_Auto_005._8_de_feb._2012.pdf
- Mina, Charo et al. 2015. "Luchas del buen vivir por las mujeres negras del Alto Cauca". Nómadas, 43: 167-183.
- Montañez, G. y Delgado, O. (1998). Espacio, territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. Recuperado de http://www.geolatinam.com/files/Montanez_y_Delgado._1998.pdf, recuperado en: 15/03/2012.

- Naciones Unidas. Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación. Recuperado de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_sp.pdf
- Nieto L., J. R. (2008). Resistencia. Capturas y fugas del poder. Bogotá, D.C.: Ediciones desde abajo.
- Orozco Vallejo, M. y Franco Chávez, F. (2014). Reflexiones en torno a la sistematización de experiencias: una mirada desde el trabajo investigativo con tres organizaciones comunitarias del pacífico colombiano. Revista de Investigaciones UCM, 14(23), 142-153.
- Observatorio de Territorios Étnicos (2012) Dilemas internacionales sobre el desplazamiento interno y la tierra: Algunas preguntas a propósito del caso. Recuperado de: <http://etnoterritorios.org/apc-aa-files/9c63c8457eda7c58617bef9093d23fe0/dilemas.internacionales.desplazamiento.pdf>
- Perdomo, E. (2011). "ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA TRANSFORMACIÓN CIUDADANA. DOS ESTUDIOS DE CASO EN COLOMBIA" [Tesis de Maestría]. Máster en Estudios Latinoamericanos. Instituto de Iberoamérica Universidad de Salamanca. Salamanca, España.
- Restrepo, E. (2005). Políticas de la teoría y dilemas en los estudios de las colombias negras. Bogotá: Editorial Universidad del Cauca y Universidad del Magdalena.
- Schön, D. (1983). The Reflective Practitioner. How Professionals think in Action. New York: Harper Colophon.
- Torres, A. (1.998). La sistematización de experiencias educativas: reflexiones de una práctica reciente. Recuperado de http://www.pedagogica.edu.co/storage/ps/articulos/pedysab13_04arti.pdf.
- Torres, A. (2011). Educación popular, trayectoria y actualidad. Universidad Bolivariana de Venezuela. Recuperado de <https://dalbandhassan.files.wordpress.com/2011/04/educacion-popular-a-torres.pdf>
- Universidad tecnológica del Chocó "Diego Luis Córdoba". (2002). Plan de desarrollo 2002-2012 "líderes en el conocimiento de la biodiversidad ecosistémica y cultural". Quibdó. En línea http://www.utch.edu.co/portal/docs/plan_de_desarrollo/plan_de_desarrollo.pdf consultado 27/08/13.

Capítulo 15

Metodologías participativas en la construcción de Agendas Municipales de Cultura en Uruguay

Fernando Alonso⁹³, Rosmari Negrin⁹⁴, Leticia Pou⁹⁵ y Mariano Suárez⁹⁶

Resumen

El presente capítulo analiza la experiencia de las Agendas Municipales de Cultura (AMC) en su primera edición durante el año 2017. Las AMC son una política de participación ciudadana propuesta por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de Presidencia de la República. La misma buscó generar una articulación entre actores locales y el gobierno municipal a través de la aplicación de metodologías participativas para construir agendas culturales. Durante el proceso los actores locales dialogaron, analizaron y acordaron un plan de trabajo para promover la identidad y la cultura local. Una vez terminada la fase de planificación participativa los municipios accedieron a los fondos de la OPP para la etapa de ejecución.

93 - Docente de la Unidad de Comunicación de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE).

94 - Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE).

95 - Docente de la Unidad de Comunicación de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE).

96 - Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Sede Salto. Integrante del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE).

El análisis que se propone, se concentra en la fase de participación en los talleres y se centrará en: la característica de los actores, la metodología propuesta para el desarrollo de la planificación participativa y en los principales resultados cuantitativos y cualitativos. El material analizado corresponde a la experiencia realizada por miembros del equipo técnico de la Universidad de la República (Uruguay) en once municipios o redes municipales⁹⁷.

Introducción

Las AMC son parte de una estrategia impulsada desde el gobierno central uruguayo para dotar al nivel municipal de mecanismos concretos de relacionamiento con la ciudadanía. Uruguay pone en marcha el nivel de gobierno municipal en el año 2010, actualizando al país en relación a los gobiernos democráticos de la región y continuando con una transformación del Estado iniciada en 2005 bajo los pilares de modernización y fortalecimiento institucional (Narbondo et. Al, 2010) y acercamiento a la ciudadanía (Cardarello et. Al., 2010).

Desde el inicio se entendió la descentralización hacia los municipios como algo gradual, siendo, en un principio, escasos los recursos y competencias asignadas a la mayoría de estos. La participación ciudadana apareció en este contexto como débil y asumiendo en muchos casos formas no institucionalizadas de ejecución. Las AMC se presentan entonces como una propuesta del gobierno central para aplicar en algunos municipios, buscando potenciar los vínculos entre ciudadanía y gobierno a través del desarrollo de las expresiones culturales de las localidades.

97 - El trabajo de elaboración de AMC consistió en la elaboración de 23 agendas para la cual se conformó un equipo consultor integrado por miembros de la Udelar y el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). En este capítulo el análisis se limita a las once experiencias desarrolladas por el equipo UDELAR: Young, Paso de los Toros, Rodríguez, Libertad, Minas de Corrales, Ansina, Guichón y Piedras Coloradas, Juan Lacaze y Tarariras, Fraile Muerto, Arévalo y Santa Clara, Rosario y Colonia Valdense, Quebracho y Lorenzo Geyres y Chapicuy.

Marco de referencia teórico y metodológico

Descentralización y participación en un marco de gobernanza

La mencionada transformación democrática del Estado que Uruguay desarrolla desde el año 2005, se genera en un contexto de cambios en el plano político y académico. En lo político, se destaca el imperativo de profundización democrática en América Latina en simultáneo con el ascenso de las izquierdas en la mayoría de los gobiernos del continente. En lo académico, cobra fuerza un paradigma alternativo, la gobernanza, que a su vez es apropiado por la gestión pública.

El término gobernanza ha asumido muchas acepciones y sirvió de soporte a diferentes teorías y modelos asumiendo, por tanto, contenidos diferentes. No es el objetivo de este capítulo dar cuenta de estas variantes. Sin desconocer la existencia de nociones ligadas a la mercantilización del Estado, tales como la New Public Management y los Private Public Partnerships, el interés se centrará en las variantes que marcan una nueva forma de relación Estado-sociedad que implica complementariedad entre ambas partes, para lo cual tanto la descentralización del gobierno como la participación ciudadana son elementos fundamentales.

Algunos autores trabajan la idea de gobernanza como el gobierno de la red (Brugué, Gomà y Subirats, 2002), la cual es por definición anti-jerárquica. En esta línea se puede decir:

Este nuevo estilo de gobierno y gestión pública se caracteriza por un mayor grado de cooperación y vinculación entre el Estado y las organizaciones no estatales en el marco de las redes decisionales desarrolladas entre los diferentes niveles gubernamentales y actores sociales y privados (Carmona, 2005:1).

El nuevo modelo muestra un optimismo simultáneo en la sociedad y en el Estado, busca generar un enraizamiento virtuoso entre los mismos (Veneziano, 2009). La apuesta es hacia una forma de gestión que rompe con el alto nivel de jerarquización de la política tradicional y genera una idea de política más horizontal en donde la frontera entre la esfera pública y la privada se vuelven más difusas.

El gobierno de la red, por otra parte, supone que esta nueva governance ya no es únicamente un reto para el Estado, en tanto que organización política que tradicionalmente ha monopolizado las responsabilidades del gobierno, sino que afecta a todos aquellos actores (públicos y privados) que participan de las distintas redes territoriales. Esta dispersión de las responsabilidades de gobierno ha propiciado dos líneas de reflexión: la incorporación de la sociedad civil a las tareas de gobierno y la aparición, en el ámbito institucional, de un gobierno multinivel donde debe articularse el eje local-global (Brugué, Gomà y Subirats, 2002:303).

Esta idea de horizontalidad entre actores, que se desprende del concepto de red, es vista como algo idealizada por autores que entienden que el peso del Estado no es el de un actor más en la red. En ese sentido, como sostiene Cerrillo i Martínez (2005) hay autores como Peters (2000) y Pierre (1998 y 2003) que otorgan al Estado un papel preminente. Peters entiende que la gobernanza implica algún tipo de dirección central, lo cual es un elemento necesario para darle una coherencia a esta dirección y conseguir los retos a los que se enfrenta la sociedad. Esta idea de que el Estado sigue siendo un actor central en la definición de objetivos es la que lleva a Peters a oponerse al enfoque de redes para analizar la gobernanza ya que a su entender no permite ver cuál de los actores será prevalente en los resultados. Por su parte, para Pierre (1998 y 2003) el rol que el Estado juega en la gobernanza es frecuentemente el resultado del balance entre el papel que el Estado quiere jugar y el que el entorno le permite jugar (Cerrillo i Martínez, 2005).

En definitiva, serán los propios casos empíricos los que muestren una mayor o menor cercanía con la estructura de redes.

Gestión Cultural

La promoción y el desarrollo de la Cultura, tanto desde el acceso como desde la producción, han sido consagradas como derechos humanos fundamentales y plasman su verdadero sentido dinámico cuando se conjugan políticas públicas de esfera nacional y local con la acción participativa de las comunidades.

En esta línea, la Agenda 21 de la Cultura, promueve las políticas culturales locales desde la perspectiva de “los derechos humanos, la diversidad cultural, la sostenibilidad, la democracia participativa y la generación de condiciones para la paz” (Agenda 21, 2004).

En la búsqueda de materializar en hechos los derechos culturales, Uruguay ha adherido a diferentes declaraciones y convenciones internacionales. Teniendo como referencia esos acuerdos, la gestión cultural a nivel municipal debiera implicar múltiples actores, así como plantearse la necesidad de establecer un plan de gestión cultural abierto, dinámico, integral y un proceso de acciones concatenadas. En particular cuando se trata de pequeñas comunidades, resulta clave atender las identidades locales, los factores endógenos y a su vez cómo estos se intercambian y dialogan con el amplio espectro de expresiones culturales regionales, nacionales, internacionales. En un país pequeño como Uruguay, emergen y conviven, en distintas regiones, diferentes modos de ser y hacer, diversidad de prácticas identitarias que deben valorarse, pero también proteger y difundir.

De este modo la participación real de la comunidad desde el diagnóstico, el diseño, la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas favorecen la incorporación de la diversidad cultural como derecho constituido. Desde esta perspectiva el reconocimiento y promoción de la diversidad cultural, es decir el “derecho a la diferencia” adquiere sentido pleno en la medida que se generen espacios formales de participación ciudadana que reflejen su policromía.

Reconocer la diversidad cultural lleva a admitir las diferencias también en las relaciones sociales y sus asimetrías. En este sentido, Olmos (2008) afirma que en cada municipio:

Hay que pensar las políticas culturales y su gestión en función de la inclusión social porque no tenemos opciones, aunque lo parezca: una gestión que opere con un sentido restringido (artes, literatura, patrimonio, espectáculos) contribuye a ampliar las brechas, profundiza la distinción en el sentido bourdieuano de la palabra en lugar de saldarlas (pg. 2).

La promoción cultural desde las políticas públicas está también asociadas al concepto de desarrollo integral de las comunidades, intrínsecamente al campo de lo social y la convivencia, el económico, el del conocimiento, el ambiental entre otros. Una comunidad no puede aspirar a su desarrollo sin proponerse incorporar un enriquecimiento de su capital cultural, de manera inclusiva y sostenible.

Las metodologías participativas

El proceso de elaboración de las AMC se basa en un diseño propio de las metodologías participativas. Se trata de diseños de investigación que reúnen activamente a los sujetos involucrados en las problemáticas sociales a lo largo de todo el proceso (diagnóstico, elaboración de propuestas alternativas, ejecución, seguimiento y evaluación).

Las metodologías participativas permiten conocer mejor los problemas sociales de las comunidades en que trabajamos, compartir con la población y construir caminos de superación de forma consensuada (Red Cimas, 2015). Para aplicar estos diseños resulta indispensable que exista un pequeño grupo de personas formadas, o interesadas en formarse, para de esta forma lograr una dinamización metodológica del proceso.

Pese a que ningún proceso participativo es igual, y que éste se debe adaptar a las circunstancias concretas en las que se produce, existen algunos criterios comunes:

- El proceso está orientado a construir objetivos comunes en base a los diagnósticos elaborados por el grupo y para ello es fundamental la aceptación de que nadie tiene la verdad y que tanto los diagnósticos como las formas de afrontar los problemas deben ser contruidos colectivamente.
- La gente que se implica en el proceso debe ser protagonista, se da una relación sujeta – sujeto entre investigadores y participantes y esto implica que los participantes aportarán propuestas que marcarán las futuras líneas de acción.

Una vez puestas en marcha las líneas de acción corresponde evaluar el proceso propio, ir monitoreando y corrigiendo sobre la marcha si así lo amerita. De esta forma se genera una espiral de acción-reflexión.

Contexto institucional en el que se insertan las AMC

El Uruguay es un país con un gobierno dividido en tres niveles, nacional, departamental y municipal. Los municipios, nivel de ejecución de las AMC, son órganos creados por cinco miembros electivos de los cuales uno de ellos es el alcalde. Existen municipios en las ciudades del interior de los departamentos con 2000 habitantes (o más) o en aquellas en las que el Intendente con respaldo de la Junta Departamental hayan definido crear. Actualmente existen 112 Municipios, algunos dentro de las capitales departamentales (como en Montevideo) pero la mayoría ubicados en el interior de los 19 departamentos del país.

Las AMC son una política pública del gobierno central para ejecutar en los gobiernos municipales. Son promovidas en el 2017 por el Programa Uruguay Integra de OPP. Esta última asesora al Poder Ejecutivo Nacional en la formulación de políticas nacionales y departamentales y en la definición de la estrategia económica y social del Gobierno. Dentro de ella está la Dirección de Descentralización e Inversión Pública, que juega un papel clave en el proceso de descentralización del país, y uno de sus programas es Uruguay Integra, que impulsa políticas orientadas a potenciar el desarrollo institucional y las capacidades locales (como las AMC), principalmente en los municipios y zonas rurales no municipalizadas del país.

En ese marco institucional se ejecutan las AMC, las cuales implementan un proceso de planificación participativa en la que se involucra el gobierno municipal y la ciudadanía, buscando elaborar una agenda municipal con actividades que promuevan la cultura e identidad local.

Análisis de la experiencia

Caracterización de los actores

En lo que respecta a los actores, los talleres tuvieron una asistencia que osciló entre 20 y 50 personas. Este número es significativo ya que las ciudades en las que se trabajó son del interior de los departamentos, por lo que se trata de poblaciones pequeñas (entre 700 y 17.000 habitantes). A su vez, la mayoría de los participantes venían en representación de instituciones o grupos, por lo que la representatividad es mucho mayor a la de los asistentes. Por otro lado, la convocatoria, que estaba a cargo del gobierno municipal, fue en general bien valorada por los participantes, propiciándose un ambiente plural sin direccionamiento político.

A los talleres asistieron: autoridades locales (alcaldes y concejales); en casos puntuales también autoridades departamentales vinculadas a la cultura; representantes de instituciones públicas y privadas; representantes de grupos artísticos-culturales (danza, artesanos, etc.) y también ciudadanos no organizados. Se puede decir que la presencia de jóvenes fue escasa en la mayoría de las localidades, sin embargo, se rescata el caso excepcional de la ciudad de Libertad, en donde la presencia de personas entre 19 y 30 años fue regular y numerosa.

Este caso fue significativo porque, así como había un número importante de jóvenes también había personas de edad adulta y de la tercera edad, por lo cual había que constantemente dialogar y negociar modos de interpretar, por ejemplo, las artes y sus maneras de difusión. En ese sentido, la metodología participativa fue el camino adecuado para gestar una cartografía de la diversidad de actores de la comunidad y también para lograr acuerdos y priorizaciones para concretar la AMC.

Un aspecto a analizar en el desarrollo de todas las AMC fue el rol de los gobernantes locales, como se explicó, esta política se aplica en los municipios interesados, pero es diseñada y dirigida por el nivel central. Sobre esto, es interesante ver el relacionamiento entre niveles de gobierno ya que en el nivel municipal predominan los alcaldes de partidos tradicionales (Partido Nacional y Colorado) y en el nivel central está el Frente Amplio. En este sentido, se debe decir que en general la relación entre los niveles fue buena y que los funcionarios territoriales de OPP ya venían con mecanismos fluidos de trabajo con este nivel que beneficiaron la implementación de las AMC. Los municipios vieron en las ofertas de OPP una posibilidad de obtener recursos y de generar políticas para el territorio y esto terminó siendo lo más importante. Por otro lado, la construcción de agendas puso en plano de igualdad a ciudadanos no organizados, representantes de grupos, organizaciones sociales e instituciones públicas y gobernantes locales. Todos ellos formaron parte de los talleres como participantes, siendo el equipo consultor, en diálogo con OPP, el que condujo el proceso.

Predominó una buena actitud de trabajo por parte de los gobiernos locales (conformando el grupo motor), comprendiendo la importancia de esta instancia de vinculación más allá de los recursos económicos. Sin embargo, hubieron dos excepciones en las cuales los alcaldes se mostraron menos colaborativos y eso dificultó la implementación de la metodología.

Si se analiza la relación gobierno – ciudadano desde la perspectiva propuesta de la gobernanza, se puede decir que en el proceso de elaboración de las agendas se generó, en la mayoría de los casos, una relación virtuosa entre gobierno municipal y ciudadanía. Como se dijo, en algunos casos puntuales la participación del gobierno no fue muy activa, pero nunca se observó la imposición (o manipulación) del gobierno de determinados temas o formas de abordaje. Resulta interesante, en este sentido, poder seguir en el futuro este análisis en la etapa de ejecución de las agendas.

AMC individuales y en red

Las AMC se efectuaron en dos modalidades de trabajo; individual y en red. La primera implicó una agenda para un solo municipio y la segunda dos o tres que trabajaron de manera conjunta, tanto en el diseño de las acciones como en el uso del monto asignado para las mismas. En este punto es menester señalar el desafío que implicó trabajar en red, lo cual generó respuestas diversas.

La selección de las localidades que fueron parte de las redes no estuvo a cargo de los gobiernos municipales. Los ciudadanos que participaron en los talleres reconocieron que tal vez el armado de las redes no fue acorde a las sinergias territoriales, y que si hubiera estado en manos de los municipios la elección de las localidades podría haber sido otra⁹⁸. Más allá del reconocimiento de esta dificultad se arribaron a acuerdos, demostrando buena disposición al trabajo conjunto.

98 - También se manifestó que en algunas redes faltaban localidades que deberían formar parte de esta red debido a una historia de trabajo en conjunto y a la existencia de sinergias territoriales importantes.

Se destaca en este punto dos redes diferentes que formaron parte de la experiencia: la red de Rosario - Colonia Valdense, y la de Santa Clara, Fraile Muerto y Arévalo. En ambas la participación fue buena, con un número importante de actores y con una apertura a trabajar en equipo significativa, especialmente en el caso de la última mencionada. En esta red, es destacable el buen relacionamiento entre los actores, el respeto, la escucha y sobre todo la voluntad para participar reconociendo que, ante el tamaño de sus municipios y la escasez de recursos, el trabajo mancomunado era la alternativa más coherente.

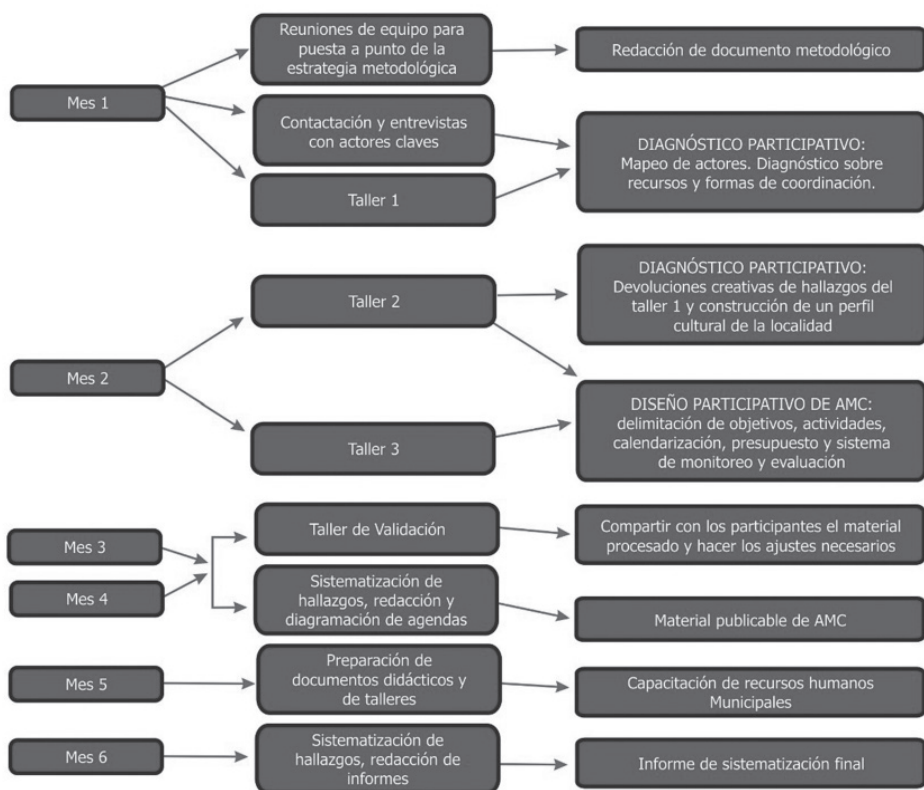
En la red Rosario - Colonia Valdense, la metodología abrió espacio al debate, muchas veces intenso debido al número de participantes (50 a 60 personas por taller). Este grupo valoró como positivo el proceso y haber llegado a consensos cuando por momentos ni ellos pensaban que lo lograrían debido a la diversidad de opiniones.

En la modalidad red también se destaca la buena disposición de los municipios y de los vecinos participantes ya que, si bien en la mayoría de los casos las localidades no eran alejadas, existía poca frecuencia de ómnibus o problemas de caminos en mal estado. Fue posible el traslado a la localidad en la que correspondiera el taller, acordando previamente hacer un taller en cada lugar.

El proceso participativo en los talleres

El proceso participativo constó de cuatro encuentros planificados para cuatro horas en el caso de los tres primeros y el último para dos horas.

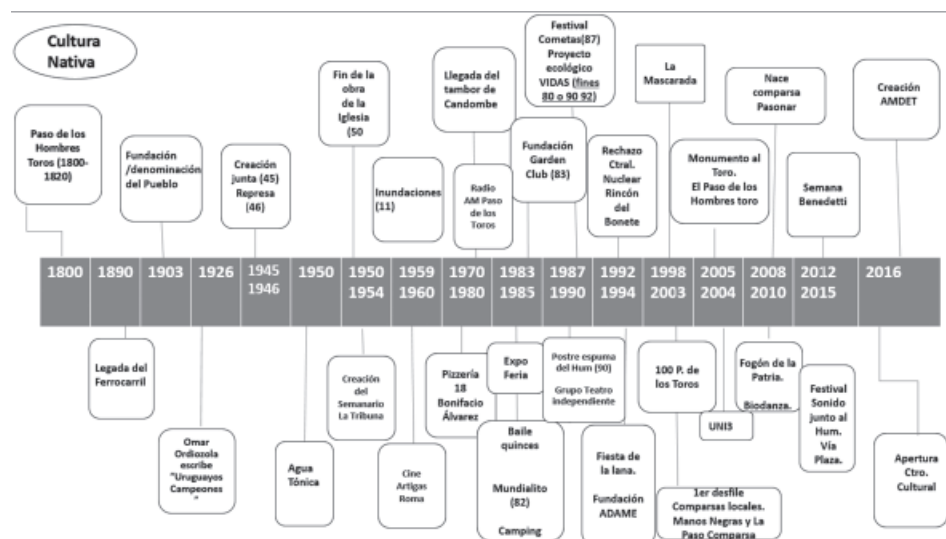
Figura 1: Esquema con actividades y productos del equipo técnico



Fuente: Elaboración propia

El primer taller y parte del segundo estuvieron abocados a la realización de un diagnóstico participativo sobre la cultura local utilizando las técnicas: lluvia de ideas (plenario), línea de tiempo (subgrupos), transecto y mapa de actores relacionados a la cultura en el territorio (subgrupos).

Figura 2: Línea de Tiempo



Fuente: Elaboración propia en base al trabajo de los participantes

En la línea de tiempo se rememoran los principales hitos de la historia local. La dinámica se realizó a través de subgrupos que construyeron líneas de tiempo que luego fueron sistematizadas por el grupo consultor. La técnica puso en juego el conocimiento de los rasgos histórico-culturales de la localidad por parte de los participantes, así como sus diferentes valoraciones. La información fue útil para realizar una mirada del presente y una proyección de futuro, teniendo en cuenta cómo la identidad local dialogaba con ese pasado.

Un ejemplo de ello fue la línea del tiempo de Young en donde los participantes además de colocar los hitos sumaron la leyenda “encrucijada de caminos”, dando cuenta de un territorio al cual arribaron múltiples comunidades de inmigrantes que en la actualidad conviven con movimientos emergentes. Las valoraciones rescatadas allí se retomaron para definir el rumbo de la agenda, esto se materializó en la opción de incluir la “Semana de la Integración” con el objetivo de fortalecer las diferentes culturas de inmigrantes.

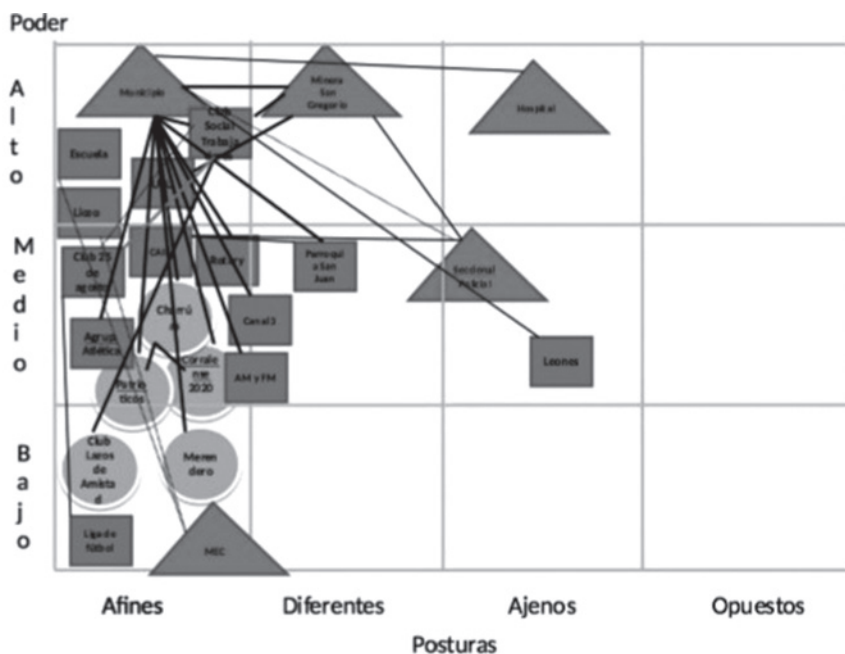
En el transecto no se hizo un recorrido real por el territorio, sino que se apeló al conocimiento de los participantes y en base a él se realizó el mapa sobre un papelógrafo. La técnica permitió identificar cómo se percibe el entorno del municipio, qué espacios de encuentro hay (cerrados, al aire libre) entre los vecinos, entre las organizaciones, etc. Se valoró como un ejercicio valioso, que permitió dar cuenta de la cantidad de lugares, instituciones que se poseen, así como de las primeras opiniones de los participantes en relación al territorio y sus aspectos positivos y negativos. En algunos casos ya comenzaron a emerger ideas sobre posibles aspectos de la agenda.

Sobre esta fase diagnóstica se puede decir que las técnicas tuvieron un buen rendimiento y generaron vasta información para ser utilizada en la planificación. Como aprendizaje se debe mencionar que en general no se pudo llegar a las cuatro horas planificadas debido al cansancio de los participantes, sobre todo de los adultos mayores, debiendo reformular el taller siguiente en base al desarrollo alcanzado.

Por otro lado, los impulsores de la propuesta, fueron definiendo en el proceso el contenido de la agenda cultural, que derivaría en la redacción del documento publicable. Esto hizo que el equipo técnico tuviera que recabar datos específicos con informantes calificados fuera de los momentos de los talleres. Este aspecto, de falta de claridad a la hora de visualizar el producto final, puede identificarse como una debilidad del planteamiento que afectó el rendimiento de las técnicas.

La última tarea del primer taller consistió en la realización de un Mapeo de Actores, técnica que permitió saber qué actores están inmersos en la temática, qué relaciones hay entre ellos, desde qué posición hablan. La información generada permitió desarrollar posicionamientos estratégicos por parte del equipo técnico y, como este ejercicio se realizó en el primer taller, también generó insumos para mejorar la convocatoria de los restantes talleres.

Figura 3: Mapa de actores



Fuente: Elaboración propia en base al trabajo de los participantes

Luego de esta fase diagnóstica, la propuesta era comenzar a perfilar el rumbo de la agenda planteando la idea fuerza: “hacia dónde queremos ir”, es decir, las grandes líneas que orientarían las acciones y actividades de la agenda. Luego, como no todo lo que propusieran los actores sería posible de abordar, se les solicitó que plateen valores que orienten la agenda. La pregunta se reformuló: ¿qué valores de la comunidad nos ayudarán a priorizar las acciones de nuestra AMC?

La formulación de valores que orientarían la agenda fue una estrategia que ayudó a la toma de decisiones para definir qué acciones financiar con los recursos que se cuentan. En la medida que se discutieron y acordaron orientaciones abstractas antes de definir acciones concretas, estas orientaciones tendieron a no estar influidas por intereses particulares y a posteriori aportaron un criterio para la asignación prioritaria de recursos. Cabe mencionar, sin embargo, que al tratarse de criterios abstractos para que la actividad funcionara se requirió un rol activo de los moderadores, trabajando constantemente con los subgrupos, en especial cuando se trataba de participantes con bajo nivel de formación educativa formal⁹⁹. Una vez definido los valores, se discutieron en subgrupos, primero, y luego en plenario, cuáles son los objetivos que perseguirían la agenda de ese o esos municipios. Finalmente, se realizó una matriz de fortalezas y debilidades que tomó como base los objetivos planteados y que permitiría en el siguiente taller avanzar en la formulación del plan, teniendo en cuenta las potencialidades y los puntos débiles. En algunos grupos donde esta dinámica se manejó con fluidez se llegó a construir con las debilidades un árbol de problemas. Tal fue el caso del Municipio de Ansina en donde se identificó que la identidad de Ansina se veía influida por la asociación de la cultura y el turismo, que a la vez dialogaba con ciertas debilidades como la escasez de infraestructura cultural y la falta de personas con un perfil de gestores culturales.

99 - Se identificaron grupos diversos respecto a su trayectoria educativa en los distintos municipios. En ciertas localidades asistieron personas sin nivel primario y secundario culminado y en otras había con formación universitaria.

Para la formulación del plan, en el tercer taller se hizo una adaptación de la técnica de las 9 cuestiones¹⁰⁰. Esta fue una de las técnicas que más se flexibilizó de acuerdo a los actores de cada lugar, por varios factores, uno el tiempo que se precisaba para asimilar la consigna, otro por la posibilidad de acordar ideas que derivarían concretamente en la construcción y financiamiento de la AMC¹⁰¹.

En el comienzo de los talleres dos y tres se presentaba lo avanzado en el taller anterior, con el doble cometido, por una parte, brindar información a quienes se incorporaban por primera vez, y, por otro lado, realizar en plenario las modificaciones necesarias.

En el mismo sentido, la cuarta jornada de validación consistió en una presentación pública final de lo elaborado en cada AMC. Estas jornadas demandaron un promedio de dos horas y dieron cuenta del resultado del trabajo y de cuáles eran los contenidos finales de cada Agenda, permitiendo que los ciudadanos no solamente den por validada la misma, sino que se realizaran ajustes.

Principales resultados de las AMC elaboradas

Los contenidos de las agendas pueden dividirse en siete áreas temáticas: eventos, formación, infraestructura móvil, infraestructura de servicios culturales, equipamiento, comunicación, gestión y otras.

En la totalidad de las once AMC analizadas aparece la demanda de equipamiento, particularmente de sonido e iluminación escénica. En menor escala la adquisición de equipamiento de proyección audiovisual. En la gran mayoría nos referimos a equipamiento móvil.

100 - Técnica de planificación que consiste en dar respuesta a nueve preguntas: ¿Qué?, ¿por qué?, ¿para qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿a quiénes?, ¿con quiénes? ¿con qué?

101 - Algunas AMC incluyeron una "Línea del tiempo proyectada", herramienta para ayudar a pensar a futuro.

El interés por fortalecer, rescatar o promover eventos, está presente en ocho de las once AMC. Si bien encontramos diversidad en los tipos de eventos, en su mayoría exclusivamente cultural, son propuestas de encuentros a nivel local, de celebraciones y recreación, de rescate y puesta en valor de elementos considerados identitarios o para promover atractivos de alcance regional, asociados al turismo. Los recursos se destinan en contrataciones artísticas, traslados (artistas y espectadores), logísticas o seguridad, acondicionamiento o decoración, etc.

Otro componente que también aparece en ocho de las once AMC, son propuestas de formación. La que más se demanda es la capacitación en gestión cultural y, vinculada a esta, la formulación de proyectos. Con cierta importancia también aparece la formación en disciplinas artísticas (teatro, música, carnaval), así como en comunicación, (principalmente desarrollo de webs). En un grado menor la formación de guía turística, asociada a proyectos de circuitos patrimoniales, valores naturales o bienes artísticos. En casos de agendas puntuales también aparece la capacitación en operación técnica de sonido y luces, así como en emprendedurismo.

La comunicación aparece como una problemática reiterada en distintos municipios. En ocho agendas se promueve generar plataformas web tanto para la interacción de las localidades, como para difusión de actividades. En algunos casos se incluye la elaboración de folletería, cartelería, señalética, etc.

Las infraestructuras culturales son una necesidad reiterada de las pequeñas localidades, ya sea por la carencia de bienes inmuebles destinados para tal fin, o por el deseo de contar con infraestructura móvil que permita el desarrollo de múltiples actividades culturales en diferentes puntos del municipio o municipios compartidos. Distintas agendas incluyen un escenario móvil, lo cual permite ese desplazamiento. En la mayoría de los casos esto se asocia a la incorporación de equipamiento de sonido e iluminación. Luego en casos específicos, algunos municipios han propuesto la adquisición de módulos para puestos de artesanos también para el desarrollo de actividades culturales.

El desarrollo de infraestructura cultural en bienes inmuebles o de servicios culturales, si bien fue incluido en solo cinco AMC, es de gran importancia para mejorar la calidad del servicio que se presta en los mismos o posibilitar el desarrollo del espacio cultural. En tres casos refieren a espacios culturales (centros culturales, salas teatrales, museos) a los cuales se les incorpora equipamiento (sonido, luces, mobiliario). En dos casos se plantea la remodelación de bienes preexistentes. Tal es el caso en el Municipio de Minas de Corrales donde se plantea la creación de una sala de interpretaciones en lo que fuera la casa del gerente en la represa de Cuñapirú. Y en el Municipio de Ansina, con un grado más ambicioso, el acondicionamiento de tres espacios: dentro del Centro Social y Deportivo del municipio un espacio multicultural; el Museo de la localidad en un inmueble patrimonial cedido por la Curie (Iglesia Católica); y un Anfiteatro en un predio de la playa y camping sobre el río Tacuarembó.

Por último, aparecen contenidos que tiene que ver directamente con acciones propias de gestión cultural y que en su mayoría no compromete recursos económicos. En este sentido y vinculado a aspectos de coordinación interna, siete AMC proponen la creación de espacios de articulación en formatos de comisión de cultura u otras modalidades, en todos los casos con representación del municipio, así como con diversos actores de la comunidad. Entre las tareas a asumir se encuentran la organización y elaboración de agendas o cronogramas anuales de actividades (culturales, sociales, etc.), la realización de eventos existentes o nuevos, creación de circuitos culturales, optimización de recursos, creación de registros de artistas o de imágenes, etc.

La mayoría de los municipios que se analizan en este apartado no disponen de servicios con infraestructura cultural (museos, teatros, centros culturales). Incluso aquellos que sí disponen de algunos de estos servicios, en general tienen algún tipo de dificultad en el funcionamiento, infraestructura, equipamiento, personal.

De esta forma se ha optado para que un conjunto de infraestructura de índole social o deportiva, sean adaptados para el desarrollo de actividades culturales, como ser centros sociales, salones comunales, clubes, gimnasios. Por lo que resulta evidente que la totalidad de los casos que se toman para el presente capítulo, demanden equipamiento de sonido e iluminación. Y en sintonía a ello, un porcentaje alto de lo planificado en las agendas se destine a crear, rescatar o fortalecer eventos culturales, es decir, con un fuerte sentido social.

En coherencia a las perspectivas trabajadas desde el primer taller de las AMC, sobre la construcción participativa de un concepto amplio del término “Cultura”, emergió una significación abierta y dinámica del quehacer cultural -en general muy asociado a componentes culturales propios, locales, tangibles e intangibles- y los resultados de las planificaciones dan cuenta de esa conceptualización.

Nos encontramos en las once AMC analizadas el interés de promover un desarrollo cultural ligado a conceptos de cultura comunitaria o “cultura viva”. Observando los diferentes contenidos en cada una de las líneas a desarrollar por las AMC de cada municipio (salvo propuestas muy puntuales) no se identifica el desarrollo de una línea ligada a una disciplina artística. Es decir, ninguna de estas AMC trabaja el sentido de Cultura restringido al campo de las artes como advierte Olmos (2008). Dentro de esa heterogeneidad, sí han emergido con un alto consenso conceptos ligados a elementos culturales socialmente muy arraigados, en lo que podríamos referir como aspectos identitarios muy contundentes y de identificación directa.

En síntesis, prima la perspectiva de promover la Cultura a nivel municipal como motor del desarrollo local, un espacio de articulación de integración social y comunitaria desde la diversidad cultural.

Conclusión

Las AMC fueron para muchas localidades, una las primeras experiencias de política pública participativa aplicada en el lugar. Su base en el componente deliberativo le da a la política una relevancia que va más allá de los recursos asignados y del propio plan de cultura elaborado. Los municipios son un nivel de gobierno reciente en Uruguay, que en muchos casos se asientan sobre localidades con escasa experiencia en temas de gobernanza local. En este escenario, la ejecución de las AMC se puede valorar como una instancia de articulación entre ciudadanía y gobierno a nivel local que realizó aportes metodológicos y contribuyó a la creación y/o el fortalecimiento de redes de trabajo.

Las experiencias mostraron una diversidad de actores pero el hecho de trabajar sobre la elaboración de una agenda cultural llevó a que predominara un perfil más ligado a grupos artístico-culturales y de instituciones educativas, los que compartieron su condición de participantes con los gobernantes municipales y algunos departamentales que se interesaron en la propuesta. Este es un aspecto novedoso de la política ya que en general el gobierno propone los instrumentos para que la ciudadanía participe. El gobierno actúa generalmente como moderador en el proceso y luego ejecuta o participa activamente de la ejecución. Aquí como el promotor era el gobierno central, los municipios tuvieron protagonismo como anfitriones (convocaron a las reuniones) y luego en la fase de ejecución, siendo en el resto del proceso un participante más de los talleres. Esto se puede ver como un aspecto interesante para generar una articulación virtuosa entre gobernantes y ciudadanos.

La aplicación de metodologías participativas a los procesos institucionalizados de participación se enfrenta a los desafíos de adaptarse a tiempos e intereses propios del quehacer político, en ese sentido, la construcción de AMC podría haber potenciado el funcionamiento de los talleres, descomprimiendo los mismos en un proceso participativo más largo.

Sin embargo, pese a las limitaciones propias de los procesos institucionalizados, la experiencia mostró la emergencia de creatividad social, pensando la cultura con una visión estratégica para impulsar un desarrollo local con equidad, yendo, a su vez, más allá de los temas artísticos o de infraestructura e incorporando aspectos relativos a organización, formación en gestión y comunicación. Finalmente, la política pública se ve fortalecida por la aplicación de estas metodologías ya que logra en gran medida trascender los intereses particulares de los participantes (y sus organizaciones o grupos) y planificar en base a determinados aspectos de interés comunitarios detectados en un diagnóstico participativo.

Bibliografía

- Brugé, Q., Gomá, R y Subirats, J. (2002). Gobierno y Territorio: del Estado a las redes. En: Subirats, J. (Coord.) Redes territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización, Barcelona: UIMP.
- Cardarello. A.; Araham. M.; Freigedo. M. y Vairo. D (2010). Mucho ruido...y algunas nueces. Los vaivenes de la descentralización en la administración Vázquez (2005-2010). En Narbondo. P y Mancebo. M (coords) Reforma del estado y políticas públicas en la Administración: Acumulaciones, conflictos y desafíos. Montevideo: CLACSO-ICP. Editorial Fin de Siglo.
- Carmona, R., (2005). Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local: Elementos y perspectivas para el estímulo de procesos concertados de desarrollo. Trabajo presentado en el 3er. Congreso Argentino de Administración Pública. Repensando las relaciones entre Estado, Democracia y Desarrollo San Miguel de Tucumán, 02 al 04 de Junio de 2005, 2005.
- Cerrillo i Martínez, A. (2005). La Gobernanza hoy: Introducción. En Agustí Cerrillo i Martínez (Coord.) La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Red Cimas (2015). Metodologías participativas. Ed Dextra. Madrid.

- Comisión de Cultura-Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (2004). Agenda 21 de la Cultura. Un compromiso de las ciudades y los gobiernos locales para el desarrollo cultural. Recuperado de www.agenda21culture.net/es
- Narbondo, P., Fuentes, G. y Rumeau, D. (2010). La reforma de la administración central: marchas, contramarchas y bloqueos. En Narbondo, P y Mancebo, M (coords) Reforma del estado y políticas públicas en la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos. Montevideo: CLACSO-ICP. Editorial Fin de Siglo.
- Olmos, H. (2009, 9 de octubre). Política cultural, gestión, identidad y desarrollo. Ponencia presentada en "Primer Encuentro Nacional de Gestores y Animadores Culturales. Fortaleciendo la asociatividad para una nueva gestión cultural", Santiago de Chile.
- Veneziano, A. (2009). Descentralización, Desarrollo Local, Participación Ciudadana y Reforma del Estado: una vinculación pendiente. Montevideo: FCS-UdelaR –CSIC. Ediciones ORBE.

Capítulo 16

El diálogo interinstitucional en el territorio

La experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela (Santa Fe, Argentina)

Romina Carla Rébola¹⁰²

Resumen

Desde el año 2002, un grupo de organizaciones conforman el Consejo Consultivo Social (CCS) de Rafaela, un espacio de diálogo en el territorio, vigente actualmente.

A partir del año 2012, desde la Maestría en Desarrollo Territorial y el Instituto Praxis se ha trabajado en un acompañamiento del proceso político – institucional del Consejo.

Desde la reflexión de actores locales e investigadores, se busca contribuir con aprendizajes en torno al diálogo interinstitucional, como capacidad colectiva para la transformación del territorio.

Desde el Instituto Praxis, se considera que el Acompañamiento desde la Investigación acción (IA) consiste en promover instancias de reflexión participativa en procesos generados a partir de acciones para el Desarrollo Territorial.

102 - Investigadora del Instituto de Investigaciones tecnológicas y sociales para el Desarrollo Territorial Praxis, Facultad Regional Rafaela UTN (Argentina): responsable del Área de Acompañamientos desde la Investigación Acción. Coordinadora Académica de la Maestría en Desarrollo Territorial (FRRa UTN). Profesora de la Universidad Nacional de Rafaela. Correo electrónico: rominarebola@hotmail.com

En este artículo, se reflexionará sobre el proceso de diálogo sostenido en el espacio del Consejo Consultivo Social, hasta la actualidad, entendiendo que ha contribuido a generar nuevos mecanismos de diálogo legítimos, incorporando nuevos actores y se ha profundizado la sostenibilidad de una agenda de temas.

Introducción

Desde el año 2012, desde la Maestría en Desarrollo Territorial¹⁰³ y luego, desde el Instituto Praxis¹⁰⁴ (Facultad Regional Rafaela, UTN), se ha trabajado en un acompañamiento del proceso del Consejo Consultivo Social (CCS) de Rafaela. Se recupera la experiencia desarrollada con los actores miembros del Consejo Consultivo Social (CCS) y los diálogos construidos, en estos años de acompañamiento, para reflexionar sobre el diálogo interinstitucional.

Desde el Instituto Praxis, se considera que el Acompañamiento desde la Investigación acción (IA) consiste en promover instancias de reflexión, donde la construcción colectiva del conocimiento, la apuesta por espacios de diálogo, la aproximación multi – interdisciplinaria, el respeto por los intereses e intenciones de la comunidad involucrada son los valores claves en los procesos territoriales.

103 - La Maestría en Desarrollo Territorial es un posgrado de carácter profesional que se dicta desde el año 2011 en la Facultad Regional Rafaela de la Universidad Tecnológica Nacional. Actualmente dicha maestría profesional se dicta también en Facultad Regional Buenos Aires y Facultad Regional de Chubut, de la Universidad Tecnológica Nacional. <http://mdt.frra.utn.edu.ar>

104 - El Instituto de Investigaciones tecnológicas y sociales para el Desarrollo Territorial "Praxis", es un espacio de investigaciones que se crea en la Facultad Regional Rafaela (UTN) a partir del año 2014. A raíz de trabajos vinculados a investigación y extensión que comienzan a aparecer como demandas de las organizaciones de la región, se crea este espacio de investigación vinculado a los temas de Desarrollo Territorial. El Instituto está dirigido por Pablo Costamagna. <http://mdt.frra.utn.edu.ar/web/Default.aspx?s=257>

La continuidad de la experiencia del CCS de Rafaela, sumado los aprendizajes en torno a este abordaje metodológico, han permitido reconceptualizar sobre los espacios reflexivos para el desarrollo territorial y sobre el Acompañamiento desde la IA.

Recuperando un proceso de mediano y largo plazo, con más de 15 años de diálogo sostenido en el Consejo Consultivo Social, y con más de 5 años de acompañamiento del Instituto Praxis (FRRa UTN), se puede reflexionar, aquí, sobre la relevancia del diálogo, la legitimidad de espacio, los mecanismos y herramientas para la gestión del conflicto que se han implementado en el marco de este Consejo interinstitucional.

Consejos consultivos en argentina. Orígenes, conceptualizaciones y tipologías

En el año 2001, luego de la crisis institucional, política y social en Argentina, se conforma la Mesa del Dialogo Social Argentino para debatir sobre la crisis, con el objetivo de discutir cuáles era las necesidades más acuciantes y proponer sus posibles salidas. La Mesa incluía a participantes de diversos sectores: comunidades religiosas, funcionarios del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, organizaciones no gubernamentales, legisladores nacionales y funcionarios del gobierno nacional.

A partir de ese momento, comienzan a tener mayor relevancia políticas sociales con perspectiva de fomento al sector de la economía social y la consolidación del llamado desarrollo local. Emergen las discusiones en torno a conceptos como corresponsabilidad, relación Estado – Sociedad, control de las acciones del gobierno y la articulación del espacio público.

A comienzos de 2002, desde el gobierno nacional se impulsó el Plan Jefes y Jefas de hogar desocupado (PJJHD). En este marco, se organiza un mecanismo de control social en la gestión del programa a través de la creación de los Consejos Consultivos Locales (CCL).

Así, el programa suponía que los gobiernos locales en conjunto con las organizaciones de la sociedad civil que lo creyeran conveniente, buscaran discutir y definir qué tipo de actividades son prioritarias para la localidad y en función de eso recomendaran a las organizaciones proponer proyectos pertinentes a las problemáticas de cada Municipio. Los Consejos Consultivos Locales (los Municipales y Barriales) eran los responsables de asegurar localmente el control, la transparencia y la efectiva ejecución del Programa. Así estos espacios, nacían como intenciones de potenciar la democracia a partir de la participación de diferentes actores, posibilitar un aprovechamiento de los recursos presentes en las sociedades locales, con una mayor correspondencia de las necesidades y demandas comunitarias.

Los distintos tipos de procesos en los territorios, sus fortalezas, sus relaciones, hicieron que las evoluciones de los Consejos fueran muy dispares y con diversos resultados. Esto ratifica el planteo sobre que el Desarrollo de los territorios es situado: hay distintos procesos de construcción colectiva, según sea el contexto, que depende de los actores, sus tiempos y decisiones.

En esta línea, Daniel Arroyo (2003) presentó una tipología de Consejos Consultivos Locales (CCL), donde establecía cuatro tipos:

1. Consejos Consultivos formalizados con escasa incidencia sobre el ámbito local: Espacios que se conformaron formalmente, pero que no lograron institucionalizar reuniones periódicas, ni incidieron en el control de los beneficiarios o las contraprestaciones requeridas. Se trata de un modelo de Consejo Local generalmente impulsado por las autoridades municipales, sólo constituido por miembros del Ejecutivo Municipal. En la práctica, no generaron la articulación entre Estado y Organizaciones Sociales, pero sí cumplieron con los requisitos formales para el Plan, respecto a trámites y procesamiento de la información.

2. Consejos Consultivos orientados hacia la auditoria social: constituidos por representantes del Gobierno Municipal y de Organizaciones Sociales que pusieron el énfasis de sus acciones continuas desde el control de los beneficiarios del Plan y en el cumplimiento de las contraprestaciones requeridas. El énfasis de la tarea estuvo puesto en el control de la transparencia y la rendición de cuentas hacia los vecinos.

3. Consejos Consultivos promotores de proyectos comunitarios o socio productivos: analizaban proyectos de promoción de emprendimientos productivos, desde la articulación del Estado y Organizaciones Sociales, con el eje puesto en el aprovechamiento de los recursos locales. La mirada de los miembros del Consejo fue más allá de los requerimientos formales del Plan, y apuntó a promover un diagnóstico rápido que permitió definir líneas de proyectos viables.

4. Consejos Consultivos promotores del desarrollo local: instancias asociativas locales que, en general, tienen un trayecto de al menos 3 o 4 años en el municipio. Han pasado por instancias de planificación en donde se ha discutido la visión de la ciudad y las prioridades productivas y sociales. En el espacio se incorporan el Estado, el Sector Privado y las Organizaciones Sociales, y definen líneas estratégicas de desarrollo tanto para el sector formal o informal de la economía. En este caso, lo predominante es la constitución de consensos alrededor del proyecto de ciudad, la legitimidad de los actores intervinientes y la adecuación al contexto macroeconómico. El liderazgo de estas instancias tiende a surgir por el impulso que le da la municipalidad, las empresas del lugar o las universidades locales. La participación de las organizaciones sociales parece tender a consolidarse en la medida en que comienzan a definirse las prioridades barriales y la distribución de recursos.

Si se tuviera que enmarcar a la experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela, en una de estas tipologías, podría vincularse, según sus diversas etapas, con los tres últimos tipos de Consejos, planteados por Arroyo (2003); pero claramente, en el último período, se profundizó e innovó en torno a un tipo de Consejo Consultivo vinculado al diálogo, debate y construcción del desarrollo del territorio.

Consejo consultivo social de Rafaela

El Consejo Consultivo Social (CCS) de Rafaela es un espacio de diálogo interinstitucional, que se conformó en el año 2002, como un espacio contralor, encargado de asignar y monitorear adjudicaciones de los Planes Jefas y Jefes de Hogar. En aquel entonces, conformado por: Iglesia Católica, Sociedad Rural de Rafaela, CGT, Centro Comercial e Industrial de Rafaela y Municipalidad de Rafaela, entre otros.

Luego del PJHD, se sostuvo como un ámbito de diálogo. La continuidad de este proceso en Rafaela tiene que ver con la historia del territorio y sus construcciones. Un trabajo de Ferraro y Costamagna (2000) da cuenta de ello, ya que se analiza la capacidad del tejido institucional local para trabajar en forma articulada, durante los noventa. Plantean que la densidad institucional local se caracteriza por instituciones múltiples y complementarias, que marca la existencia y el desarrollo de una cultura de compromiso y colaboración, con presencia de organizaciones que interactúan para el apoyo a la actividad económica en el territorio¹⁰⁵.

105 - Este estudio fue complementado en 2012, por Judith Valle y en 2017, por la tesis de Maestría de la autora del presente documento.

A partir del año 2008, este Consejo comienza a incorporar otros actores, tales como Comisiones Asesoras de Cultura, Discapacidad, Bien Público y Deporte, así como la Federación de Vecinales, representantes de Universidades.

En este tiempo, el Consejo, a partir de una iniciativa del Estado local, es repensado como el ámbito de debate de una Agenda Estratégica para Rafaela 2010 -2016.

Además, se constituye como un espacio de participación para debatir sobre conflictos emergentes en la ciudad tales como: destino de la Ex Terminal (Viejo Mercado) y diálogos en torno a la refuncionalización del microcentro. Según Alfaro, en torno a estos conflictos, pudieron verse cómo se desenvolvían los diversos grupos de actores en busca de apoyos que permitieron impulsar acciones colectivas que tuvieron repercusión en la toma de posición que había mostrado el Estado y los otros grupos frente a cada una de las problemáticas. Ello también, nos lleva a plantear el punto de que sean determinados actores, con cierto peso y capacidad de generar redes con influencia, los que logren intervenir el curso de acción y toma de posición del Estado¹⁰⁶.

En 2012, el Estado local promueve el diálogo y la definición de un tema estratégico, con la decisión de los miembros del CCS, donde se reconoce la importancia de construir información en torno a la problemática de la Seguridad Ciudadana en la ciudad. En este contexto, desde la Maestría en Desarrollo Territorial (FRRa UTN), se comenzó a co construir¹⁰⁷ un diagnóstico de Seguridad ciudadana, con la Secretaría de Gestión y Participación del Municipio, miembros del Consejo Consultivo, Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDEL) y Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). La información recuperada fue puesta en diálogo con los miembros del Consejo Consultivo Social, generando un espacio de participación ampliado para dicha ocasión.

A partir del año de 2014, la coordinación del Consejo, ejercida por la Secretaría municipal de Gobierno y Subsecretaría de Gestión y Participación, se plantea la necesidad de revisar el rol del Consejo, como espacio de diálogo sostenido en la ciudad. La definición partía de la existencia de otros espacios de diálogo sobre temáticas o problemáticas específicas en la ciudad, con lo cual era relevante revisar el rol del CCS. De este modo, se redefinió este espacio como una Red de Redes, donde la interacción con espacios específicos, se viera representada en este espacio de diálogo general.

106 - Ver Alfaro, María Belén. Articulaciones y conflictos en torno a la gobernanza. De-construyendo los procesos de toma de decisión sobre intervenciones urbanas en la ciudad de Rafaela En Vigil, J.I. (ed.) Estado, Gobernanza y espacio regional. Debates teóricos y abordajes empíricos en la provincia de Santa Fe.

107 - Los autores Karlsen y Larrea (2015, p. 87), retomando el planteo de Gibbons et al. (1994), distinguen entre dos modos de conocimiento, el modo 1 y modo 2. El modo 1 es el conocimiento creado en el ámbito académico, disciplinar, donde la construcción del conocimiento es organizada de forma jerárquica. Por otro lado, el modo 2, que se denomina en este documento, como co - construcción del conocimiento, plantea que los conocimientos se crean en un contexto dado, donde a la vez son aplicados; así el conocimiento colectivo se construye de forma transdisciplinar, desde saberes o conocimientos heterogéneos que confluyen en un diálogo, por lo cual es controlado por quienes participan del proceso de creación del mismo, y este conocimiento es heterárquico y flexible. Recuperando la idea de conocimiento modo 2 (Gibbons et al., 1994; en Karlsen y Larrea, 2015), se piensa la co construcción como una herramienta metodológica donde los investigadores y los actores del territorio, quienes construyen colectivamente conocimientos situados sobre determinado problema, proceso y solución. En esta metodología de co construcción, adoptada para el Desarrollo Territorial, se reconocen la multiplicidad de saberes que interactúan en determinados procesos y cómo esta interacción, reconocida en un diálogo democrático (donde se gestionan conflictos y se generar acuerdos mínimos de cooperación), posibilita la co construcción de conocimiento para determinado proceso y desde y para los actores involucrados en el mismo.

Figura 1: Esquema co construido entre Investigadores de Instituto Praxis y Secretaría municipal de gobierno y Subsecretaría de Gestión y Participación. Año 2014.



Desde ese entonces, con el acompañamiento de investigadores del Instituto Praxis, se viene reflexionando sobre el rol del Consejo Consultivo Social, hoy constituido como un espacio de diálogo interinstitucional valorado en la ciudad de Rafaela.

Acompañamiento desde la investigación acción

En el año 2015, el Instituto Praxis define un área de trabajo denominada Acompañamiento desde la Investigación Acción (IA). A partir de esto, se generaron las primeras conceptualizaciones, en espacios de formación internos, mediante la reflexión sobre diferentes experiencias territoriales y con la revisión de diversas lecturas sobre la Investigación Acción.

En aquel entonces, se planteaba que, para posicionarse como investigadores en procesos de Acompañamiento, había que:

- Reconocernos como actores con pensamientos diversos, con posicionamientos ideológicos distintos, con diferentes creencias y conciencias del mundo.
- Identificar qué poderes, en qué momento, quiénes lo poseen o cómo y cuándo lo circulan y circula.
- Pensar, con los actores del proceso, como generar lenguajes comunes – mediante un diálogo democrático – que contenga la explicitación de los conflictos, y desde allí repreguntarse, y abrir otras posibilidades de para el proceso.

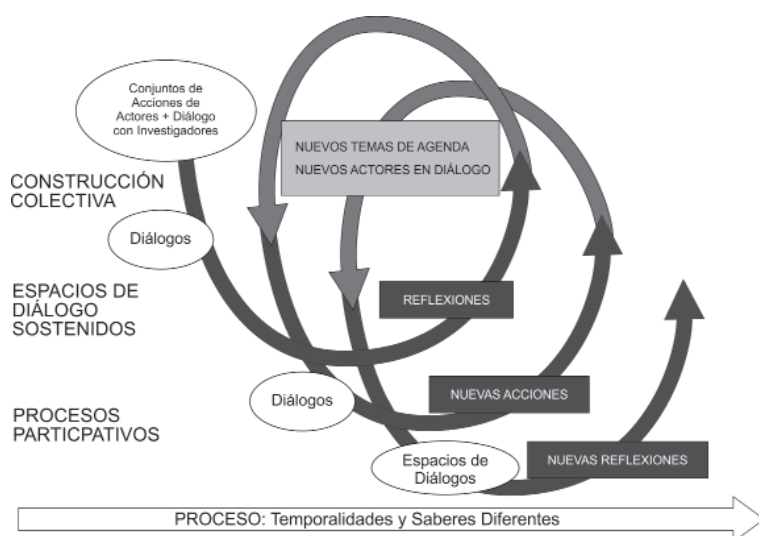
En esta línea, el Acompañamiento desde la perspectiva de la IA consiste en promover instancias de reflexión participativa en procesos generados para el Desarrollo Territorial. Este ejercicio se orienta a valorar y potenciar capacidades existentes y construir nuevos conocimientos compartidos por los actores intervinientes.

Con este marco, los aprendizajes generados deben ser compartidos por los protagonistas y sirven como un aporte a la reflexión, de actores e investigadores en el proceso de diálogo.

A partir de estas definiciones, donde se pone de la relevancia de la co construcción de capacidades territoriales, el acompañamiento como metodología de Investigación Acción implica:

- Un equipo de investigadores en diálogo con actores territoriales.
- Una propuesta participativa, donde se tienda a la incorporación de la mayor cantidad de actores posibles para dialogar, en torno a la construcción de un diagnóstico compartido y de acciones que apunten a la búsqueda de alternativas de cambio.
- Una búsqueda constructiva que incluya la explicitación de conflictos orientada hacia posibles soluciones y alternativas de cambio.
- Un conocimiento de la realidad que se realiza mediante aproximaciones sucesivas, enriquecidas por la mirada plural de los actores.
- Un proceso de reflexión plausible de transformarse en una nueva etapa de transformación del proceso.

Figura 2. Cuadro de elaboración propia de una perspectiva de acompañamiento desde la investigación acción, basada en valores metodológicos de diálogo, participación y co construcción de capacidades colectivas.



Consejo consultivo social y el acompañamiento desde el instituto praxis

En el año 2012, se inicia un proceso de acompañamiento, que fue variando hasta la actualidad. Surge desde la gestión municipal, la necesidad de retrabajar - en el ámbito del Consejo Consultivo Social - un tema estratégico, que, en las definiciones conjuntas con actores miembros del Consejo, era el problema de la seguridad ciudadana.

Desde ese entonces y situados hoy, desde este enfoque ideológico, epistemológico y metodológico, se reconocen diferentes tipos de acompañamiento realizados, dependiendo de los tiempos, contextos y ritmos que los actores le dan al espacio del CCS.

El acompañamiento desde el abordaje de un problema

Desde el año 2012 a 2014, se trabajó articuladamente en la co construcción de un diagnóstico participativo que permitiría generar información para el diseño e implementación de nuevas estrategias territoriales, en torno a la Seguridad Ciudadana en Rafaela.

Se definió un problema complejo en el espacio de diálogo generado por las y los actores del CCS, sobre el cual se proyectó la construcción de información, de forma articulada con otros y otras representantes institucionales del territorio, con el fin de que dicha información fuera clave para el diseño de estrategia para abordar el problema de la Seguridad.

La definición del problema partió de una decisión de los y las actores del Consejo Consultivo, y las y los investigadores se sumaron al debate y diálogo, a partir de la co construcción de información, mediante la aplicación de diferentes herramientas de recolección, y acciones coordinadas con otras organizaciones del territorio, generando también instancias de devolución de la información construida en el CCS.

Se relevaron datos y se entrevistaron a actores claves: se diseñó e implementó una encuesta sobre la percepción subjetiva de la seguridad – inseguridad, conjuntamente entre el ICEDEL, la UCES, la Maestría en Desarrollo Territorial de UTN y la Subsecretaría de Gestión y Participación de la Municipalidad de Rafaela.

La información obtenida se relacionó principalmente con la dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana, en diálogo con diferentes personas, representantes institucionales y ciudadanía local, que permitió una aproximación diagnóstica.

Luego de esto, la información se compartió en un espacio de encuentro ampliado del CCS, donde se generaron espacios de diálogo por grupos para pensar estrategias sobre el abordaje de la problemática, que fue facilitado por alumnos y alumnas de la Maestría en Desarrollo Territorial.

La información fue interpretada por los diversos actores. Desde las y los investigadores se reconocía la relevancia del proceso de co construcción realizada, en diálogo con actores y la facilitación de procesos participativos para co construcción de ideas estratégicas. A partir de esto, se generó un esquema de lineamientos estratégicos, con la Subsecretaría de Gestión y Participación, que fue presentado al Coordinador de Seguridad Ciudadana del municipio.

Para la política pública, la utilidad de la información construida, sumado a las reflexiones grupales en el ámbito del Consejo, posibilitaron pensar nuevas estrategias. En el año 2014, la Municipalidad de Rafaela generó un plan de prevención local.

El acompañamiento desde valores metodológicos para la co construcción de capacidades territoriales.

A partir del año 2014, el trabajo desde el Instituto Praxis se orientó, hasta hoy, bajo una aproximación metodológica de la investigación acción, que podría definirse como otra forma de Acompañamiento de Procesos Institucionales desde IA, basada en el trabajo sobre determinados valores, que tiene por objeto la co construcción de capacidades, desde el cómo se piensan los procesos de diálogo en el territorio.

El enfoque del Desarrollo Territorial es redefinido como un proceso social y político complejo que tiene improntas propias según los territorios y sus características multidimensionales, y donde la base es la construcción de capacidades para que distintos actores desarrollen niveles de organización e interacción para decidir e implementar estrategias colectivas cuya finalidad es dar respuestas al desafío del bienestar de la sociedad (Larrea y Costamagna, 2016).

Cuando se definía el acompañamiento, se recuperaban valores metodológicos a considerar en procesos territoriales, que sitúan a los y las investigadores, desde el modo en que se piensa el Desarrollo Territorial. Esto ubica a la Universidad y a la Investigación ante un rol distinto en los procesos territoriales. Estos valores metodológicos son:

- la construcción colectiva, la apuesta por espacios de diálogo (Ágoras), como sostenibilidad de un proceso participativo amplio.
- la aproximación interdisciplinaria y el respeto por los intereses, tiempos e intenciones de los miembros, grupos y/o comunidad involucrada sobre los temas abordados.
- la relevancia en el proceso de nuevos temas de agenda que implican el diálogo con otros y nuevos actores del territorio.
- la relevancia de la sostenibilidad de un espacio que fortalezca y transforme la capacidad territorial de diálogo estratégico.

En relación a esto, desde la posición de la investigadora, que recupera esta experiencia, existe una fuerte convicción de que el trabajo sobre el cómo del desarrollo en términos de fortalecer capacidades para el diálogo, la interacción e intereses de los actores en juego, el reconocimiento de otros saberes, el conflicto, su gestión y los acuerdos mínimos, favorecería un abordaje más integral, multidisciplinario de diferentes estrategias de desarrollo territorial.

Profundizando el diálogo en el territorio: ¿Cómo ha sido este proceso de Acompañamiento en el CCS de Rafaela?

En este sentido, se ha mantenido un proceso de cogeneración de reflexiones para la acción, prioritariamente, con el área de coordinación municipal del Consejo Consultivo, donde el diálogo del día a día, sumado a encuentros de reflexión conjunta, permitieron abordar debates en torno al rol del Consejo, herramientas de comunicación pública del espacio, la participación de nuevos actores y la construcción de una agenda de temas.

Si bien, el acompañamiento realizado entre 2014 y 2016, tuvo sus vaivenes según los tiempos políticos y la prioridad que iba alternando en torno a la dinamización del espacio; desde la Investigación se fueron planteando reflexiones a la conducción política; que luego, fueron dialogadas con otros actores del Consejo:

- Debates sobre el rol del Consejo. Desde 2015, se plantea que el CCS es un espacio de diálogo entre instituciones públicas, espacios de participación intermedios y organizaciones de la sociedad civil, donde se ponen en consideración temas claves para los y las rafaelines. Reconociéndose roles y formas de dialogar:

- Debatir sobre temas relevantes para la ciudad y proceder a la emisión de comunicados, siempre que fuera necesario.

- Debatir acciones y expedirse sobre agenda de políticas con gobierno provincial y nacional.

- Promover la puesta en común de información de las instituciones, generando así un espacio de información clave.

- Proceso de co construcción de mecanismos “institucionalizadores” de la dinámica de este espacio de diálogo:

- se definió una representación institucional de cada organización participante renovable por año,

- se estableció un día fijo por mes donde se encuentra el CCS.

- se crearon mecanismo de comunicación: emisión de comunicados públicos firmados por las y los actores miembros del Consejo que adhieran, redacción de petitorios de información a otros niveles de gobierno, solicitando reuniones o explicación sobre determinados temas.

- se co generó de un reglamento interno para la incorporación de nuevas y nuevos actores al espacio.

- Profundización de la participación de actores claves en la toma de decisiones locales y sostenibilidad del espacio: la valoración de participantes en el CCS, sobre la legitimidad de este espacio de diálogo de la ciudad, mejoró la participación de las y los concejales de la Municipalidad de Rafaela. Así también, promovió el diálogo con representantes de otros niveles de gobierno.

Figura 3. Cuadro de elaboración propia, proceso de acompañamiento CCS, profundización de mecanismos de diálogo territorial



Reflexiones co construidas sobre el ámbito de diálogo del consejo consultivo social de Rafaela

Durante el año 2017, el CCS en diálogo con los y las investigadores de Praxis y representantes de este espacio, en diálogo con alumnos y alumnas de la Maestría en Desarrollo Territorial, se realizaron reflexiones que permiten poner en valor el proceso, y también que proyectan desafíos sobre la sostenibilidad y transformación del diálogo territorial. En estas instancias se co-construyendo aprendizajes y desafíos para el proceso territorial, que aquí se plasman.

Del Diálogo con Actores

Se reconocen las siguientes cualidades del CCS de Rafaela:

- La capacidad de generar espacios de diálogo en el territorio

Se detecta una coincidencia colectiva en que el Consejo es un espacio construido para el diálogo, como ámbito democrático, y que al menos en la experiencia local funciona. Se resalta el vínculo y la confianza que se genera entre el Estado y otros actores del territorio; vínculo que se extiende a la posibilidad de generar otras acciones de forma conjunta.

Se define un espacio horizontal, para compartir información, opinar y para conocer las miradas de las y los diferentes participantes sobre diversos temas de agenda. El diálogo generado permite conocer y realizar aportes sobre problemáticas de la ciudad de Rafaela, que, de forma aislada, las organizaciones no abordarían por sí solas. El encontrarse en un espacio con múltiples miradas, también, proyecta la posibilidad de pensar con mayor integralidad.

Desde la coordinación municipal del Consejo, se reconoce el espacio de participación que se genera como una decisión del proyecto político local, que permite generar un proceso de diálogo y de legitimidad distinto, donde el Estado se encuentra con otros actores, se comparte información y se somete a consulta de representantes institucionales de la ciudad temáticas que hacen a gestiones locales, pero también a funciones y competencias legales que no son, siempre, exclusivas del gobierno local, sino que incumben a otros niveles de gobierno.

Las y los representantes en el Consejo lo reconocen como un espacio consultivo, no ejecutivo, y un ámbito de confianza. Suponen que la sostenibilidad del espacio está en su posibilidad de ser un espacio de consulta entre actores locales.

- La transversalidad de la Agenda de Temas ante lo sectorial. Red de Redes.

En el año 2014, antes mencionado, el espacio del Consejo Consultivo se redefine como una red de redes, donde se sumaron representantes de otros espacios de articulación sectoriales. El Consejo buscaba, así, vincular la representación de otros espacios de articulación sectoriales, en red, incorporando una representación más integral.

- El compromiso de actores con el espacio y la coordinación de los gobiernos municipales

Existe una participación sostenida de más de 10 organizaciones del territorio, que mes a mes se convocan en el espacio, y otras que participan medianamente del espacio.

Se observa que, en los últimos años, se ha profundizado la participación de concejales oficialistas y opositores, lo que plantea la posibilidad de un diálogo con el órgano legislativo.

Por otra parte, hay un reconocimiento tácito del rol de coordinación que asumen los funcionarios del gobierno municipal, desde lo logístico hasta la consolidación de agenda de temas y facilitación de encuentros.

- Legitimidad del espacio de diálogo y nuevos actores

Hay una valoración por las y los actores, como ámbito de diálogo legítimo de la ciudad. A raíz de esto también otras organizaciones del territorio comenzaron a solicitar la participación en el espacio; lo que generó un debate en torno a la posibilidad de incorporar nuevos actores. Desde el año 2016, se han incorporado tres organizaciones, y se han recibido consultas de otro par de instituciones locales.

Un grupo de actores plantean, además, la posibilidad de sumar a otras organizaciones sociales, que trabajan y/o representan a personas y grupos sociales que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social. A pesar de estas reflexiones, el abordaje de lo social y la participación de organizaciones de la sociedad civil vinculadas a estos temas, sigue siendo una materia pendiente del consultivo local.

- El vínculo entre la democracia participativa institucional y la democracia representativa.

Las y los actores del Consejo sostienen, en general, que la participación de concejales¹⁰⁸ ha legitimado aún más el espacio. Y que también, este ámbito es un espacio útil de información y diálogo para las y los representantes del legislativo.

Ejemplo de esto, es el debate sobre el descanso dominical y cómo luego ese debate se trasladó a un debate legislativo, que dio como resultado una toma de posición, mediante ordenanza municipal.

Sostienen algunos representantes del CCS, que, si entendemos la democracia, más allá del voto, más allá de un mero acto electivo, entonces hay que aprovechar estos espacios de encuentro, dialogar con los gobernantes, manifestar nuestra opinión ante distintos temas. Es una herramienta de participación que es de utilidad para ejercicio ciudadano, pero también para el rol de gobernar y legislar.

Las y Los actores del Consejo reconocen este vínculo que comenzó a darse con el Concejo Municipal, como una fortaleza institucional de las organizaciones y del Estado.

108 - Representantes de partidos políticos en el Concejo Municipal, órgano legislativo local.

- La Agenda de Temas: una construcción más participativa.

Gran parte de las y los actores del Consejo suponen que los temas que los convocan al espacio son las problemáticas socioeconómicas de la Ciudad de Rafaela, que dieron origen al espacio.

Así también, se plantean que el espacio es un ámbito para pensar, también, para visualizar cuestiones presentes o futuras que puedan influir también en el desarrollo a mediano y largo plazo de la ciudad.

En este sentido, se recuperan desafíos desde la mirada de las y los actores, tales como:

- La sostenibilidad del espacio mediante la consolidación de una agenda de tema, donde la relevancia aparezca vinculada a problemáticas relacionadas a lo social, que son parte fundante del surgimiento del Consejo Consultivo.

- Además, aparecen dos planteos tales como: por un lado, profundizar su construcción de forma más participativa para compartir más información y promover nuevas acciones articuladas; y por el otro, incorporar una mirada más regional, metropolitana.

Apuntes finales desde la mirada de la Investigadora Acompañante

Cuando se inicia el proceso de acompañamiento con el CCS, desde el Instituto Praxis se pensaba un proceso en donde se partiera de reflexionar, se planificarán acciones y se gestionara, para volver a reflexionar. Se pensaba generar dinámicas para que el espacio profundizara el diálogo político local y se abrieran nuevas oportunidades de participación en el territorio. Se reconocía que había un proceso a trabajar juntos, pero que la profundización de las reflexiones implicaba un acompañamiento de mediano y largo plazo para consolidar lo co construido.

Desde esta mirada, es relevante que actores e investigadores en el territorio pudiéramos generar reflexiones y nuevas acciones. Así, investigadores buscan aprender con los decisores políticos, coordinadores y actores involucrados en este proceso, como actores buscan ser acompañados en el proceso de co construcción de las soluciones.

De este proceso, la investigadora recupera hoy:

- La dinámica de reinención y redefinición de roles del Consejo Consultivo Social de Rafaela. Profundización del diálogo territorial.

En el mediano plazo de este acompañamiento desde la Investigación Acción, se reconoce que los procesos de reflexión generados – perfectibles, dependientes de los tiempos, urgencias de los actores y la necesidad de la co construcción del conocimiento por investigadores – promovieron re definiciones de roles del Consejo Consultivo y la generación de mecanismos que proyectan un proceso de institucionalización del espacio: agenda de temas, encuentros mensuales, representación de organizaciones del territorio, reglamento para incorporación de nuevos actores, reglamento para la redacción de comunicados y cartas. Se reconoce que el Consejo logró, mediante las y los participantes, establecer mecanismos y reglas de juegos para obtener mínimos de cooperación, generando prácticas políticas institucionales que canalizan conflictos, que plantean un dialogo democrático.

Estas dinámicas del espacio – aún con muchos desafíos– promueven la sostenibilidad del espacio de diálogo político legítimo de la ciudad.

- Proyección de diálogos regionales y multinivel.

La relevancia que va tomando este espacio en incidir en el dialogo multinivel: con la Provincia de Santa Fe, con la Nación Argentina; y la participación de actores provinciales y nacionales en el ámbito consultivo para dialogar sobre determinadas cuestiones que involucran al territorio y a ellos mismos como responsables ante determinadas problemáticas y políticas, es un mecanismo del espacio local.

El desafío es seguir profundizando los mecanismos de diálogo, desarrollados en el territorio, para proyectar un diálogo multinivel que permita e incida en la toma de decisiones y en resolución de problemas complejos, con soluciones articuladas, más integrales y por lo tanto complejas.

- Agenda de temas co construida. Debates y soluciones

Como desafío del espacio hay que articular los intereses de las y los actores en la definición de los temas a debatir, buscando profundizar que representantes institucionales asuman un rol más desde la construcción de la Agenda; donde además de poner de manifiesto problemáticas sectoriales, que puedan proyectarse en un abordaje más transversal e integral para su resolución, también se puedan compartir acciones que las organizaciones realizan, en el territorio, y así vincularse y lograr compartir información, para actuar colaborativamente en el abordaje de problemas – soluciones complejas.

Bibliografía

- Arroyo, Daniel (2003). Evaluación de los niveles de participación de las organizaciones de la sociedad civil en los Consejos Consultivos y la capacidad de aprovechamiento de los recursos locales". SEHAS y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Mimeo.
- Costamagna Pablo (2015) Política y formación en el Desarrollo Territorial. Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco. Serie Desarrollo Territorial (Instituto Vasco de Competitividad ORKESTRA Fundación DEUSTO y Facultad Regional Rafaela UTN). Rafaela, Argentina.
- Ferraro, Carlo y Costamagna, Pablo (2000) Entorno Institucional y Desarrollo productivo local La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela. CEPAL Oficina en Buenos Aires.
- Karlsen, J. y Larrea, M (2015) Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo. Serie Desarrollo Territorial (Instituto Orkestra, Fundación Deusto y UTN Facultad Regional Rafaela). Rafaela (Argentina).
- Larrea M y Costamagna P (2015) El Enfoque pedagógico y La Investigación Acción para el Desarrollo Territorial. En Costamagna, P. y Perez Rozzi, S. (comp) (2015), Enfoque, Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL. Programa ConectaDEL, BID FOMIN. Buenos Aires.
- Rébola, Romina
 - (2017) Sobre la capacidad estratégica para el Diálogo. Un análisis de las relaciones de poder en el proceso de Desarrollo local de Rafaela, 2003 2015. Tesis de Maestría en Desarrollo Territorial. Facultad Regional Rafaela, UTN.
 - (2017) Consejo Consultivo Social de Rafaela. El acompañamiento desde la Investigación Acción. La experiencia y reflexiones sobre el proceso. 2012 – 2017
 - Documento Interno Instituto Praxis, FRRa UTN. Rafaela, Argentina.
- Valle, Judith (2012). Fortalecimiento de la cooperación público-privada en el cuasi distrito industrial de Rafaela (Santa fe – Argentina). Algunas reflexiones del entramado institucional de Módena. Tesis de Master en "internacionalización del desarrollo local" Pymes y diseño frente a la globalización. Mayo 2012.

Capítulo 17

Planificación estratégica participativa en salud;

Desde la investigación acción a la gobernanza colectiva

Paulo Gutiérrez Soto¹⁰⁹, Carolina Torres Gilberto¹¹⁰

Resumen

El presente artículo expone la sistematización de la experiencia de Planificación Estratégica Participativa, desarrollada por el Servicio de Salud O'Higgins, Chile, entre los años 2015-2018. Analizando críticamente los procesos de planificación en el sector público, y abriendo el diálogo respecto a las posibilidades que nos brinda la participación de los diferentes actores involucrados en los procesos de planificación.

Se comienza analizando la idea de gobernanza en salud, a partir de la reforma y las normativas de participación en el sector, continuando con las posibilidades que brinda a esta discusión la mirada de la salud colectiva. Posteriormente se presenta el proceso de Planificación Estratégica Participativa, que combinó la metodología de investigación acción participativa, para el desarrollo del proceso participativo, y herramientas de planificación estratégica situacional, para el diseño de los planes de acción, con la participación de las comunidades, organizaciones sociales, funcionarios y políticos vinculados al área.

109 - Congreso Nacional de Chile. Correo electrónica: paugutie@gmail.com

110 - Universidad Santo Tomas Chile. Correo electrónico: torreacarolina@gmail.com

Finalmente se desarrollan las conclusiones, encontrándonos frente a un cambio paradigmático en la forma de abordar la salud pública, pasando de una supervigilancia de la salud, con un fuerte control estatal, a un monitoreo colectivo, basado en los nuevos modelos de gobernanza.

Estas reflexiones, permiten hacer un análisis respecto a las posibilidades que nos brindan los procesos de planificación participativa en los nuevos escenarios de la gestión pública de salud, como una estrategia concreta para la transformación social y para el impulso de procesos de deliberación democrática.

Gobernanza y salud pública

El desarrollo del proceso de Planificación Estratégica Participativa (PEP) del Servicio de Salud de O'Higgins, se fundamenta en los desafíos que presenta la gestión del sistema de salud chileno, los cuales se remontan, por una parte, a la reforma de salud y normativas legales que han instalado la idea de gobernanza en salud, pero no han generado las estrategias concretas para su abordaje, y por otra parte, al enfoque de salud pública presente en la gestión, en el cual aún prima una mirada biomédica sobre otros enfoques de salud pública alternativa que ponen en el centro de la cuestión a las colectividades.

De esta manera, analizando la implementación de un nuevo modelo de gobernanza en los procesos de gestión de salud, vemos que desde la reforma de salud del año 2000 efectivamente han mejorado las condiciones de salud, sobre todo en lo que respecta a indicadores sanitarios, pero se mantiene una deuda en cuanto a gobernanza, especialmente en lo que refiere a la integración de la ciudadanía al modelo. (Cunill - Grau, Fernández, 2014)

Los cambios en la reforma presentaron disyuntivas en cuanto a la idea de gobernanza, evidenciando la necesidad de un modelo de gestión en red que pueda cumplir con los indicadores, respondiendo a los intereses y objetivos sanitarios, pero sobre todo que cumpla con el deber de “poner al ciudadano como eje de política pública en salud”, sin embargo, ese objetivo se postergó en la gestión al momento de implementar la reforma.

De esta manera, la ciudadanía se ha encontrado al final de la escala de toma de decisiones en las definiciones de las diferentes agendas. Sin embargo, se han generado orientaciones legales y normativas que permiten avanzar en esta línea, pero que parecen ser insuficientes para una incidencia real de la ciudadanía en los procesos de salud.

En cuanto a la legislación que resguarda la participación de la ciudadanía en la gestión pública, en el año 2011 se dictó la ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana”. Esta ley es el instrumento legal que institucionaliza y legitima la participación ciudadana en el país, entregando orientaciones para que los ministerios y servicios generen sus propias normas en este marco. En el sector salud se implementó la norma general de participación ciudadana en la gestión pública, la cual entiende por participación ciudadana “La capacidad de incidir en las decisiones respecto de la salud, ya sea que se relacionen con el diseño, implementación, evaluación de políticas, planes, programas y proyectos vinculados con la recuperación, rehabilitación, prevención de enfermedades y promoción de la salud, como también en aquellas decisiones vinculadas al uso e inversión de recursos públicos”. (Ministerio de Salud 2015)

Pese a que la norma establece la capacidad de incidencia de la ciudadanía, en términos prácticos esta incidencia es relativa, ya que se establecen mecanismos de participación en la gestión pública (Cuentas públicas, diálogos ciudadanos, consejos de la sociedad civil), que tienen un fuerte énfasis en lo consultivo sobre lo deliberativo. Ejemplo de esto son los “Consejos Consultivos”, como su nombre lo indica son redes de organizaciones sociales asociadas en su mayoría a temáticas de salud (club de diabéticos, de adulto mayor, de salud mental, etc.) que cumplen solo un rol de consulta.

Estos consejos, que se presentan tanto a nivel hospitalario, como en atención primaria, quedan al arbitrio de la voluntad de autoridades de turno en cuanto a su nivel de influencia en la gestión y toma de decisiones sanitarias.

Pese al esfuerzo declarado por abrir espacios a la ciudadanía en la gestión pública, estos se ven mermados por el enfoque de salud pública predominante en Chile, donde la salud es controlada por el Estado, evidenciando escasas prácticas que impliquen a la ciudadanía en sus procesos de salud, o que partan al revés, reconociendo que son las propias personas, las que más conocen su entorno y estilos de vida, para hacer frente a sus procesos de salud.

En este escenario, la ciudadanía desaparece como actor protagónico de su salud o de su colectividad, y el salubrista es el llamado a cuidar la salud del estado y de la ciencia técnica, actuando sobre el riesgo de enfermar de la población a su cargo. Debe intervenir a la población, transformándola en objeto, la misma que no solo se debe ver intervenida con la ciencia y la técnica, si no que tiene además que aprender a olvidar su cultura particular siempre riesgosa. (Granda 1995)

Por esta razón, cabe poner en discusión este paradigma dominante y pensar en una “salud pública alternativa o colectiva”, que en palabras de Granda (1995) es un paradigma se basa en un presupuesto filosófico – teórico de la salud y la vida, sin descuidar la prevención de la enfermedad, comprendiendo la salud pública desde la vida misma y no solo desde el cálculo del riesgo que ocurre por fuera y antes que la máquina corporal enferme.

Desde este paradigma, la transformación estaría en el fortalecimiento de la salud de las colectividades, de las instituciones debilitadas y de las nuevas fuerzas que surgen en los nuevos escenarios sociales. Planteando la necesidad de una gestión que implique a todos los actores, implementando de forma eficiente la gestión de las redes de salud y canales efectivos que integren a la ciudadanía en la toma de decisiones.

Una estrategia concreta para el abordaje de la gestión de salud desde este paradigma, son las planificaciones estratégicas, las que han sido definidas por Breilh (1997) como “un proceso de construcción de un proyecto colectivo, con autarquía y claridad de objetivos estratégicos, en un escenario de inequidad social y bajo una estructura de poder (de clase, género, y etnocultural). Es un movimiento de gestión del saber y de intervención organizada de dicho colectivo en busca de metas sociales democráticamente definidas.

Las reflexiones aquí expresadas de alguna forma sostuvieron la idea de desarrollar una planificación estratégica participativa en salud, con la clara intención de integrar a todos los actores, tanto comunitarios como institucionales, comprendiendo que los procesos de planificación son claves para la instalación de nuevos modelos de gobernanza en salud.

La experiencia que se presenta a continuación responde a un proceso de planificación que fusionó la metodología de la investigación acción participativa y de la planificación estratégica situacional, con la intención de lograr una implicación real de los actores en el proceso, que permitiese que dicha planificación se convirtiese en una carta de navegación con sentido y pertenencia.

Planificación estratégica participativa

Los procesos de planificación en la gestión pública responden a diversas concepciones en cuanto a la organización democrática, así encontramos procesos que van desde planificaciones diseñadas y ejecutadas por técnicos especialistas “de arriba hacia abajo”, hasta procesos altamente democráticos respondiendo a iniciativas “de abajo hacia arriba”, con amplia incidencia de la ciudadanía. Esta sistematización recoge una experiencia que intenta ir en la segunda línea, desarrollando estrategias que promuevan la participación de todos los actores, rompiendo con las barreras tecnocráticas de la institucionalidad pública.

El proceso se denominó Planificación Estratégica Participativa (en adelante PEP), y fue desarrollado en el Servicio de Salud de la Región de O'Higgins, en el periodo 2015 – 2018. En él participaron alrededor de 2000 personas, entre funcionarios de la salud, actores claves del intersector y representantes de la comunidad, quienes se integraron en las distintas fases del proceso, desde el diagnóstico hasta el diseño de los planes de acción. La metodología se basó en el diseño de un proceso participativo que contempló etapas sucesivas, las cuales combinaron elementos de la Planificación Estratégica Situacional (PES) y de la Investigación Acción Participativa (IAP).

Uno de los elementos centrales que la PEP rescata de la planificación estratégica situacional es su énfasis en la identidad organizacional, en el entendido que el proceso responde a una planificación institucional que requiere necesariamente fortalecer procesos democráticos internos. La PES establece que la diferencia fundamental entre la planificación tradicional y la planificación estratégica situacional es que la primera plantea una creencia en la objetividad del conocimiento y en el positivismo como su metodología de análisis científico, en cambio la segunda se contrapone argumentando la existencia de la subjetividad del conocimiento y la necesidad de recurrir a técnicas metodológicas participativas en la planificación situacional. (Matus, 1972)

Por otra parte, se integró la metodología de la investigación acción participativa, especialmente en lo que respecta la participación activa de los involucrados en todas las fases del proceso. La IAP se puede definir como un método de estudio y acción que busca obtener resultados fiables y útiles para mejorar situaciones colectivas, basando la investigación en la participación de los propios colectivos a investigar. Que así pasan de ser “objeto” de estudio a sujeto protagonista de la investigación, controlando e interactuando a lo largo del proceso investigador (diseño, fases, devolución, acciones, propuestas...) y necesitando una implicación y convivencia del investigador externo en la comunidad a estudiar. (Alberich, en Rodríguez - Villasante 2000).

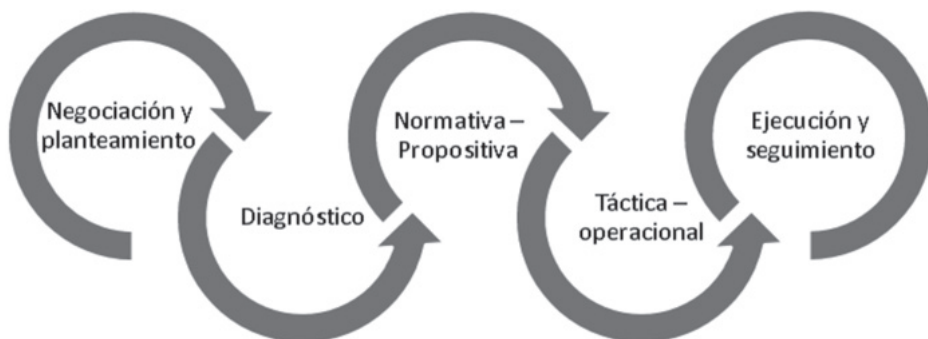
De esta manera, el proceso se fue articulando con la clara convicción que la comunidad debía tener un rol protagónico, reconociendo que son los colectivos los que cuentan con los saberes respecto a su situación de salud y la de su entorno. Así como también la relevancia de la participación de los funcionarios de la salud, quienes históricamente han sido considerando meros agentes ejecutores de las políticas públicas, pero rara vez son considerados para reflexionar sobre sus quehaceres y diseñar en conjunto las directrices que guíen el accionar en salud.

Cabe mencionar, que la sistematización de la experiencia se centra específicamente en la metodología del proceso, más que en el producto mismo de la PEP, ya que busca relevar esta imbricación de metodologías y saberes, integrando las lógicas de planificación utilizadas en la institucionalidad pública, pero con el resguardo de la democratización interna y externa del proceso planificador.

Etapas del proceso de planificación estratégica participativa

El proceso de PEP contempló cinco grandes etapas; La etapa de Negociación y planteamiento, en la que se realizó un autodiagnóstico. Posteriormente la etapa de diagnóstico que abrió la mirada a todos los actores. La tercera etapa normativa -propositiva definió la misión, visión, valores y objetivos estratégicos. Posteriormente la etapa táctica operacional definió los planes operativos. Y finalmente la etapa de ejecución y seguimiento estableció las estrategias de funcionamiento y acción. Las etapas fueron entendidas como etapas flexibles y al finalizar cada etapa se contemplaron devoluciones creativas, donde se devolvió la información a los participantes, generando procesos reflexivos sobre los propios discursos levantados, para reflejar los sentires más profundos de los participantes.

Imagen N°1: Etapas del proceso.



En la imagen N°1 se pueden apreciar las etapas del proceso, las cuales se encuentran articuladas de manera circular, lo que permite graficar la flexibilidad y la permanencia de aperturas y cierres durante todo el proceso.

1. Etapa de negociación y planteamiento

Cuadro 1: Primera etapa de Negociación:

Objetivo	Definir ¿para quién y para qué se hace?, ¿quién lo hace?, ¿por qué?, ¿cómo?, ¿cuándo? Autodiagnóstico
Mapas de empatía y sociograma	Técnicas
Productos	Auto diagnóstico con comunidad de salud interna

En una primera etapa se dio inicio al proceso de planificación, considerando la demanda del Servicio de Salud O'Higgins y se definieron los objetivos del proceso. Como objetivo general se estableció "Desarrollar una planificación estratégica participativa, con una proyección de tres años", y se definieron como objetivos específicos; "Diagnosticar participativamente necesidades y prioridades de los funcionarios del servicio de salud, de la red hospitalaria, de la red primaria, de las organizaciones de la sociedad civil, usuarios no organizados y de las instancias intersectoriales". "Construir colectivamente la misión, visión y valores del servicio de salud O'Higgins". Y finalmente "Elaborar participativamente un plan operacional con la participación de todos los involucrados. De esta manera se fueron definiendo los ¿para quién y para qué se hace?, ¿quién lo hace?, ¿por qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, abriendo el proceso la reflexión de los desafíos que presenta para el abordaje de la salud en la región.

Posteriormente se definieron los planteamientos iniciales, basados en los fundamentos de la gobernanza y la salud pública presentados en el primer apartado, tomando como punto de partida la convicción de la necesidad de abrir los procesos de planificación a todas las miradas. Se generaron diálogos con el poder en el cual se identificaron posiciones divergentes ante el proceso, entre adherencias y resistencias propias de los procesos participativos, estableciéndose el desafío de caminar hacia puntos de encuentro en función de la construcción colectiva.

Así, se dio paso a la conformación del grupo motor y de la comisión de seguimiento que acompañaron el desarrollo de todo el proceso. El grupo motor tuvo como rol facilitar el proceso de investigación e intervención, haciendo un proceso reflexivo permanente del proceso. El grupo se conformó con la representación de funcionarios del servicio de salud, de la red de salud de la región y de la comunidad. En la comisión de seguimiento se integró el equipo directivo del servicio de salud, y su rol central fue brindar apoyo institucional y seguimiento del proceso.

En una primera instancia de apertura, se desarrolló un autodiagnóstico con funcionarios de la Dirección del Servicio de Salud, con el objetivo de reconocer las necesidades internas de los funcionarios, sus expectativas sobre el proceso y su visión respecto a la gestión del servicio de salud.

Para llevar a cabo estas acciones se desarrollaron jornadas de trabajo con 300 funcionarios del Servicio de Salud O'Higgins, en las cuales se realizaron talleres de mapas de empatía y sociogramas. El mapa de empatía es una herramienta utilizada para comprender e interiorizar el punto de vista de un usuario externo, acerca de cómo ve un problema, situación o acción. Mediante la empatía, se trabajó en un estado de observación que permitió entender a los usuarios dentro del contexto del cual se trabaja con otro. De esta manera se logró empatizar con el usuario externo y observar las propias prácticas. Un sociograma puede definirse como "La realidad de las fuerzas sociales en presencia, del tipo de relaciones por las que pasan, y que puede ser interno a cada organización, o bien describir las relaciones interorganizativas." (Villasante, 1998). Con lo que se obtuvo una mirada de los actores centrales de la red y de sus relaciones de poder, que permiten visualizar estrategias para fortalecer la gestión de la organización.

Posteriormente se realizó la devolución del autodiagnóstico, en la cual se presentaron los resultados a los participantes, de modo de contrastar los resultados y generar el autodiagnóstico con las miradas de los participantes y poder hacer el primer cierre del proceso para dar paso al diagnóstico ampliado.

Como resultado del autodiagnóstico se obtuvo un reconocimiento interno de la gestión, haciendo una reflexión crítica del quehacer de la institucionalidad pública de salud, se establecieron compromisos de los funcionarios con el proceso, y se comenzó con la integración de una actitud planificadora y reflexiva en su quehacer diario, como una forma permanente de mirar y retroalimentar su propia gestión en conjunto con otros.

2. Etapa de diagnóstico

Cuadro 2: Segunda etapa Diagnóstica:



Esta fase tuvo como objetivo diagnosticar síntomas y dolores de la gestión de salud abriéndose a la mirada de todos los actores, contrastando así el autodiagnóstico. En esta etapa participaron aproximadamente 500 personas entre funcionarios de hospitales, CESFAM y postas de salud rural, alcaldes, jefes de salud municipal, representantes del intersector, representantes de los consejos consultivos y de desarrollo local.

El punto de partida fue el discurso, se pusieron en circulación unos sentidos primero individuales, unas discursividades que pasaron a la conformación de discursos colectivos. Para esto se utilizaron instrumentos cualitativos como grupos de discusión y entrevistas semiestructuradas.

El grupo de discusión es una técnica/práctica investigadora con la que se obtiene, mediante de reuniones grupales, la pertinente materia prima discursiva, cuyo análisis servirá para dar cuenta de las representaciones e imágenes colectivas, así como las estructuras grupales que se articulan en torno un significante y/o determinada problemática objeto de estudio. (Montaños, 2009) Esta técnica se utilizó para recoger información con los funcionarios de la red, los consejos consultivos y de desarrollo y la agrupación de alcaldes. Los grupos fueron facilitados por representantes del grupo motor y participaron, entre ocho y veinte personas, generándose la textura discursiva sobre el tema a tratar.

Para el caso del intersector también se realizaron entrevistas semiestructuradas, en la que la persona entrevistada es considerada un cualificado transmisor de la misma. (Montaños, 2009) En las entrevistas participaron actores claves de MINSAL, Colegio médico, diputados de la comisión de salud y superintendencia de salud.

Al finalizar este arduo proceso de recolección de información, se obtuvo una diversidad importante de recursos y necesidades de la gestión de salud, estos datos fueron analizados mediante análisis de contenido y se obtuvo como resultado la definición de 6 líneas estratégicas que agruparon las problemáticas evidenciadas.

Cabe mencionar que estos espacios de diálogo tuvieron un fuerte impacto en el establecimiento de confianzas y valoración de los saberes de los participantes a partir de sus experiencias cotidianas.

La devolución participativa de esta fase se realizó en una jornada masiva, de convocatoria abierta a todas las personas que participaron en el proceso, en la que se obtuvo una participación de 300 personas. Esta fue una instancia de gran relevancia, ya que fue el momento en donde los participantes se encontraron con sus propios discursos y fueron capaces de dialogar respecto a las posibilidades de hacerse cargo de dichos resultados y reflexionar sobre "cómo" resolver de manera colectiva aquello que se dijo.

3. Etapa normativa – propositiva

Cuadro 3: Tercera etapa Propositiva



Esta etapa se basó fundamentalmente en las orientaciones de la planificación estratégica situacional, en la cual se definen los valores institucionales, la misión, la visión y los objetivos estratégicos de la organización. Lo cual es clave del proceso, ya que aborda lo más profundo de la organización, tomando elementos de la identidad organizacional, y proyectando la gestión hacia un norte guiado por la definición de una misión y visión construidas colectivamente.

En una primera instancia se definió la elaboración colectiva de la Misión, Visión y Valores institucionales, poniendo en el centro del proceso el avanzar en la implicación de todos los actores, sintiéndose partícipes de una organización que les identifica.

Para la definición de los valores institucionales, se desarrolló un taller con representantes del proceso de diagnóstico de la etapa anterior, que tuvo por objetivo la definición colectiva de los valores a promover en la cultura organizacional. Para la definición de la misión y la visión se consideraron los discursos levantados por los participantes del proceso de planificación, por lo que en ellas se buscó plasmar el sentido más profundo de “ser” de la institución y de todos quienes la conforman, para su elaboración se incluyó; El cometido central de la institución, declarado en el decreto 140 que crea los servicios de salud. Las líneas estratégicas definidas en la etapa de diagnóstico. Y los principales valores reconocidos por la institución.

La definición de estos elementos que componen la identidad organizacional es clave y merece hacer una pausa para su reconocimiento por parte de todos los integrantes de la organización. Es por ello que se consideró relevante realizar una instancia de encuentro para el reconocimiento de esta identidad organizacional construida colectivamente, entendiendo que estos elementos juegan un papel importante como aspectos psicológicos y organizativos en cualquier estrategia a largo plazo. En esta instancia participaron alrededor de 100 personas.

Una vez definida la identidad organizacional se dio paso a la definición de objetivos estratégicos que permitirán alcanzar los desafíos propuestos, indicando los resultados que la organización debe alcanzar para materializar la posición futura deseada. Para ello se utilizó la estrategia del Cuadro de Mando Integral, que consiste en un conjunto de medidas capaces de dar al equipo directivo una visión rápida, pero integral de la organización (Nivel, 2010).

Esta estrategia es recomendada en el sector salud, por su pertinencia institucional y por la integración de una mirada sistémica de la organización en cuatros perspectivas:

- *Perspectiva Financiera*: Corresponden a resultados finales económicos de la organización. Son consecuencias financieras recogidas a través de diferentes medidas financieras. Por ejemplo: ingresos, gastos y equilibrio financiero.
- *Perspectiva Usuarios*: Corresponden a resultados que dicen relación con aspectos propios del usuario, específicamente con resultados que tienen que ver con la forma en cómo ve y percibe a la organización. Por ejemplo: Satisfacción, rapidez en la atención, seguridad de las prestaciones y amabilidad del trato.
- *Perspectiva Procesos*: Está relacionado con aspectos internos críticos para lograr los resultados que el usuario quiere ver en la organización. Por ejemplo: reducciones de tiempos de espera, mejoramiento de procesos críticos y aseguramiento de la calidad.
- *Perspectiva Personas*: Corresponden a resultados fundamentales de lograr para que la organización pueda seguir avanzando en el tiempo con buenos resultados en las demás perspectivas. Se asocian a resultados de aprendizaje y de innovación. Por ejemplo: reducción de brechas en las competencias de funcionarios clave, mejoras del clima laboral, creación de una cultura organizacional potente y desarrollo de liderazgo de las jefaturas.

Para organizar los objetivos estratégicos de acuerdo a las cuatro perspectivas propuestas por el CMI se realizaron talleres participativos con representantes del proceso de diagnóstico (comunidad, funcionarios e intersector).

En un primer taller se realizó la priorización de las problemáticas levantadas en el diagnóstico, utilizando la técnica del Flujograma a partir de la cual se generó un análisis de problemáticas por lineamiento estratégico, en consideración a tres ámbitos de estudio: otros pueden; podemos con otros; podemos solos.

Posteriormente, se realizó un taller para el diseño de los objetivos estratégicos, a partir de la identidad organizacional y de la priorización de problemáticas emergida del flujograma. En esta instancia se desarrolló un espacio de capacitación en diseño de objetivos, propiciando la real implicación de todos los participantes (técnicos o no) en la formulación de los objetivos institucionales, para posteriormente desarrollar un trabajo en cuatro grupos, considerando las perspectivas del CMI.

Para ilustrar los objetivos estratégicos se utilizó el denominado “Mapa Estratégico”, que consiste en una representación básica de cómo la organización piensa desarrollar su estrategia y un modelo de cómo pretende agregar valor en los próximos años. Para plasmar los objetivos propuestos en el mapa estratégico se desarrollaron reuniones entre el grupo motor y la comisión de seguimiento para revisar las posiciones de los objetivos en el mapa y sus respectivas relaciones.

4. Etapa táctica operacional

Cuadro 4: Cuarta etapa de Elaboración de Planes



En el desarrollo de la cuarta etapa de la PEP, se diseñaron los planes operativos para dar cumplimiento a cada uno de los objetivos estratégicos definidos en la etapa anterior.

Para ello, se desarrollaron cuatro talleres participativos para el diseño de los planes, uno por cada perspectiva (Usuarios, procesos, personas, financiera). En cada taller participaron personas que fueron parte en las etapas anteriores y que desde sus áreas de trabajo e interés tenían una vinculación con las temáticas a desarrollar. Los participantes propusieron acciones para el logro de los objetivos estratégicos, utilizando la matriz “Nivel de impacto” / “Facilidad de implementación”, para enfocar el diseño de planes en aquellas acciones que sean de alto impacto y fáciles de implementar.

Como resultado de los talleres emanaron 85 planes, los cuales fueron sometidos a un proceso de priorización, resultando un total de 43 planes de acción, organizados por las perspectivas del CMI.

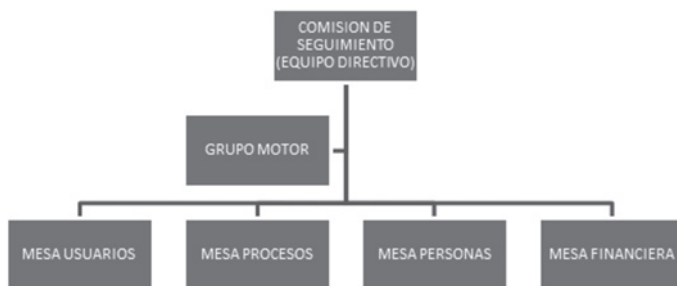
Una vez que se definieron los planes operativos, se conformaron mesas de trabajo por perspectiva, con representantes del proceso manteniendo el criterio de vinculación o interés por el área de acción, las cuales tuvieron la labor de diseñar el CMI definitivo con sus respectivos indicadores y metas para el periodo 2016 – 2018, para el logro de los objetivos estratégicos.

Para el desarrollo de esta etapa el diseño de indicadores es fundamental, por lo que se realizó una capacitación a los participantes de las mesas en los “Key Performance Indicators” (KPIs), que son indicadores alineados completamente a los objetivos estratégicos, cuyo propósito es enfocar los esfuerzos y recursos de la organización para maximizar el desempeño de la estrategia.

5. Etapa de ejecución y seguimiento.

A fin de asegurar la ejecución de los planes de acción, en coherencia con su diseño participativo y dar respuesta a las problemáticas levantadas colectivamente, se diseñó una estructura de funcionamiento, graficada en la imagen N° 2, con la cual se formalizaron las mesas de trabajo por perspectiva, y se redefinió la figura del grupo motor y de la comisión de seguimiento.

Imagen N°2: Estructura de funcionamiento.



Bajo esta estructura, la implementación de las propuestas es liderada por el o la coordinador/a de cada mesa, quien se encarga de velar por el desarrollo de las acciones comprometidas en los planes y reunir la información necesaria para evidenciar el cumplimiento de los mismos. Por su parte el grupo motor, debe velar por el desarrollo adecuado de los planes, sin perder de vista la participación de los actores involucrados en todo el proceso. Además de generar el vínculo de comunicación entre las mesas de trabajo y la comisión de seguimiento.

Cabe mencionar que en el desarrollo del proceso se fueron generando cambios en los roles y funciones en los distintos momentos, entendiendo que el proceso es flexible, y el capital y las energías dispuestas para un proceso de largo alcance requiere una activación permanente. De esta manera se hace necesaria una adaptación y seguimiento continuo de la ejecución del proceso, a modo de asegurar la continuidad de las acciones y la participación en la ejecución.

Conclusiones

Los procesos de planificación en la gestión pública responden a diversas concepciones en cuanto a la organización democrática, así encontramos procesos que van desde planificaciones diseñadas y ejecutadas por técnicos especialistas “de arriba hacia abajo”, hasta procesos altamente democráticos que responden a iniciativas “de abajo hacia arriba”, con una amplia incidencia de la ciudadanía.

En la experiencia de la Planificación Estratégica Participativa realizada en el Servicio de Salud O'Higgins, se intentó responder a la segunda lógica, “de abajo hacia arriba”, sin embargo, sabemos que los procesos de planificación participativas en la gestión del estado, tienen altos y bajos, y una de la razón de este vaivén es que se encuentran restringidos por la poca profundización de la democracia. Para ello se intentó romper las barreras de la toma de decisión entre un grupo selecto de políticos y técnicos, y pasar a tomar decisiones con todos los actores.

En efecto, este proceso de PEP permitió integrar a la ciudadanía en este modelo de gobernanza, pero sobre todo esta experiencia terminó reconociendo las oportunidades y dificultades con que cuentan los servicios de salud para la toma de acuerdos colectivos. Podemos distinguir al menos cuatro dimensiones donde se pueden obtener aprendizajes de avance en la profundización de la democracia a partir del ejercicio de la PEP.

Desde una dimensión epistemológica, hay actor sujeto de la salud, y no solo un receptor de la misma, esta disputa que se viene dando fuertemente desde la reforma, sobre todo con la profundización de un modelo no solo biomédico, se ve más reflejada en la planificación de los procesos sanitarios, en efecto, teniendo un sujeto que decide que salud quiere para él, y para su comunidad y entorno, a su vez no es solo un receptor pasivo.

En este punto, resulta interesante la discusión en torno a otra mirada de la salud pública, la denominada “salud pública alternativa o colectiva”, que más bien se encuentra en el campo de una gobernanza integradora, y que ha tenido poco o bajo desarrollo en el campo de planificación central institucional, pero presenta una oportunidad de desarrollo a nivel local de salud, para avanzar en un modelo de gobernanza que se base tanto en la gestión, como en los problemas sanitarios de la ciudadanía.

Una segunda dimensión de análisis refiere a las oportunidades que brinda la metodología utilizada en este proceso, que integró la Investigación Acción Participativa y la Planificación Estratégica Situacional, pues no basta con utilizar una metodología amplia, ejemplos de estos tenemos desde malas prácticas usadas por empresas para legitimar su accionar, hasta prácticas desde la institucionalización que restringen la participación. Por esto sumar metodologías como la IAP y la PES, nos da un punto inicial para validar y comprender la integración de actores desde sus diferentes discursos, acciones e intereses.

Desde una dimensión política, no basta solo con las metodologías y métodos bien ejecutados, los procesos deben tener un para qué, y este debe estar definido desde los propios involucrados, no solo desde las autoridades. La PEP en este sentido profundiza la participación y la descentralización del poder de forma clara y como proceso, por su enfoque participativo y no solo consultivo.

Por otro lado, a pesar del esfuerzo que condice una tarea que apuntó a democratizar la institución, los limitantes se encuentran en el mismo intento, es decir tratar de ampliar la democracia en una institución se encontrará con las trabas internas que no permiten ampliarla. En efecto, si bien la comunidad participó en el proceso este se fue diluyendo en la medida que avanzó en la ejecución de planes, por ejemplo, etapa que aún está definida solo para técnicos, dejando a la comunidad solo en la fiscalización.

De este modo este tipo de iniciativas si bien son un aporte en lo metodológico, no deben dejar de lado las intenciones políticas e institucionales que permitan ir más allá de una experiencia, de este modo una inclusión total de la comunidad en el largo plazo requiere una “cirugía” mayor en la salud en Chile.

Si bien el alcance que un proceso de planificación tenga al interior de cada institución, dependerá tanto de las voluntades de los trabajadores de la salud, como de las intencionalidades políticas vigentes para la inclusión de los ciudadanos en el mismo, es necesario avanzar en estos esfuerzos de modo que queden plasmados en políticas de forma sustentable y permanente, y esto es un desafío amplio hoy en día, que convoca a técnicos, comunidad e institucionalidad.

Bibliografía

- Alberich, Tomas, en Rodríguez-Villasante, Tomás; Montañés, Manuel & Martí, Joel. (2000). La investigación social participativa: Construyendo Ciudadanía, 1. Barcelona: Editorial El Viejo Topo.
- Breilh, Jaime (1997) Vigilancia clásica o monitoreo estratégico en salud. Quito: Ediciones del centro de estudios y asesoría en salud.
- Decreto 140. 24 septiembre 2004. Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud. Santiago, Chile. Ministerio de Salud.
- Cunill – Grau, Nuria y Fernández, Margarita. (2014) Implementación del enfoque de derechos humanos: la reforma sanitaria chilena. Revista Venezolana de Gerencia 66 (19):83-101.
- Granda, Edmundo. (1995) Salud: Globalización de la vida de la solidaridad. Saude em debate. 24(56):83.101. Granda Edmundo y col. Salud pública: Hacia la ampliación de la razón. En: La medicina al final de milenio. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Matus, Carlos. (1972) Estrategia y plan. Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile. Editorial Universitaria.

- Montañés, Manuel. (2009). Metodología y Técnica participativa. Teoría y práctica de una estrategia de investigación participativa. Barcelona. UOC.
- Nivel, Paul (2010) El Cuadro de Mando Integral paso a paso. Maximizar los resultados. Barcelona. Gestión.
- Norma general de participación ciudadana en la gestión pública de salud. Exenta N°31. 19 de enero 2015. Santiago, Chile, Ministerio de Salud.
- Rodríguez-Villasante. Tomas. (1998) Cuatro redes para mejor vivir. Buenos Aires. Lumen Humanitas.

Capítulo 18

Abordaje metodológico para el diálogo de saberes y el buen vivir desde las culturas locales - Ecuador¹¹¹

José Astudillo Banegas¹¹²

Resumen

Las culturas ecuatorianas: Kichwa en la comuna de Zhiña, Shuar en la parroquia de Asunción y Manteña en la Comuna de Agua Blanca desde sus buenos vivires locales aportan a la construcción del Buen Vivir, como paradigma planetario.

El abordaje de estas experiencias implicó una metodología, que va más allá del positivismo, pues, indaga y reconstruye alternativas desde la participación y el diálogo con los actores.

Así, las preguntas de investigación, se formulan desde una nueva lógica, pues aquellas que fueron incubadas en el mundo de lo racional, del determinismo que partía de la labor científica mecanicista, han fracasado.

La investigación de los buenos vivires implica un diálogo con líderes y sabios de las comunidades, quienes, a través de la oralidad, la agri-cultura, arte-sanía y otras actividades de la cotidianidad han sistematizado los conocimientos.

111 - El artículo es un capítulo de la tesis doctoral leída por el autor, en la Universidad Complutense de Madrid en febrero del 2018.

112 - Docente - investigador de la Universidad Estatal de Cuenca, director del Proyecto Alternativas de Desarrollo en Culturas Locales del Ecuador. Jose.astudillo@ucuenca.edu.ec

El diálogo de saberes, fue posible a través de metodologías participativas, tales como: Autodiagnósticos, sociogramas, talleres, devolución de la información, etc. así como una actitud de escucha e inserción que a través de la etnoecología se rompieron paradigmas de investigación vertical y desde la horizontalidad, entre seres humanos y la naturaleza, incubar conocimientos necesarios para vivir bien.

Introducción

América Latina, ha presentado históricamente un proceso emancipatorio y de liberación, frente a la racionalidad del desarrollo impulsada por el capitalismo de occidente. La implementación del desarrollo como proceso de industrialización y acumulación del capital, es una estrategia de expansión del sistema de crecimiento económico, de producción y productividad de bienes al infinito en territorios limitados, (Escobar, 2007). En este marco surgen procesos emancipatorios, desde la periferia latinoamericana, con teorías como la dependencia, el estructuralismo y la decolonialidad, y en esta línea, el Buen Vivir, emerge desde los pueblos originarios de los países andinos, (Tortosa, 2011).

La propuesta del Buen Vivir es “un camino que debe ser imaginado para ser construido”, (Acosta, 2012: 62), y de esta manera salir con creatividad del modelo estático capitalista.

El Buen Vivir re significa la existencia humana desde las potencialidades ancestrales. No se trata simplemente de un recetario plasmado en algunos artículos de las constituciones del Ecuador y Bolivia, sino que “forma parte de una larga búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el calor de las luchas populares”, (Acosta, 2012: 62). Parte de nuevos elementos que despiertan la conciencia, para lograr la “reconstrucción de un proyecto colectivo que ponga los bienes acumulados por una minoría al servicio de quienes sufren el empobrecimiento”, (Díaz-Salazar, 2011: 6).

Los pueblos originarios del Ecuador tienen su propia cosmovisión, con elementos que aún perviven. A cada cultura le corresponde una cosmovisión con su experiencia de vida, lo que lleva a reconocer no solamente un Buen Vivir, sino varios Buenos Vivires. El Buen Vivir no se mide con indicadores de crecimiento económico. Se trata de descubrir aquellos elementos novedosos que permitan re significar los valores socio económicos y socio culturales, a través de la recuperación de buenas prácticas y los hábitos comunitarios de los pueblos originarios para aportar a la construcción de una alternativa frente al desarrollo.

Es importante aclarar las distorsiones, resistencia y prejuicios que han surgido contra la propuesta del Buen Vivir, debido a la utilización proselitista a nivel político y justificador de políticas socio-económicas liberales del gobierno de la Revolución Ciudadana, que nada tienen que ver con el cambio de las estructuras injustas que generan desigualdad. El Buen Vivir implica recuperar el equilibrio del ser humano consigo mismo, de los seres humanos entre sí, y de los seres humanos con la naturaleza y el cosmos para trazar el camino de una nueva experiencia vital, es decir, lograr el equilibrio con sabiduría (Yachay) y amor (Kuyay/Munay), (Oviedo, 2012).

Objetivo de la Investigación

Identificar las prácticas y vivencias, en comunidades de las culturas shuar, manteña y kichwa, que aportan a la construcción de la propuesta del Buen Vivir, como alternativa al modelo de desarrollo capitalista.

Abordaje metodológico

En esta investigación se dialoga sobre el Buen Vivir de las comunidades indígenas del Ecuador, fuera del marco del cientificismo positivista que busca encontrar soluciones lógicas a las actuales vulnerabilidades. La investigación intenta encontrar alternativas sustentadas en la participación de los actores, que, en este caso, se ubican en la última zona de estratificación, “zona de exclusión, de gran marginalidad, de desaflación, en la que se mueven los más desfavorecidos” (Castel, 1992: 29).

Aquí se valoran y analizan las experiencias y vivencias de tres comunidades, en las culturas shuar en la Amazonia, manteña en el Litoral y kichwa en los Andes, que contribuyen a la construcción del Buen Vivir como alternativa al desarrollo. No se trata de negar los avances positivos de la modernidad, muchos saberes de las culturales locales coexisten con los nuevos conocimientos; se trata de fomentar el diálogo de saberes, de provocar un encuentro cognitivo en el marco de una nueva ética y política.

El diálogo de saberes implica una relación de horizontalidad y respeto entre las diversas culturas que construyen el conocimiento, pues cada una de ellas ha desarrollado estrategias de adaptación entre los seres humanos y la naturaleza. Hay que salir del infructuoso debate cientificista, para re-conocer la sabiduría de las culturas tradicionales.

No se trata de dejar de lado la importante contribución de occidente en las formas de articulación y comprensión de la naturaleza, surgidas con la revolución industrial. Entiéndase, que: “en la mayor parte del mundo existen, de manera paralela, otras modalidades de relación con la naturaleza que, originadas hace varios miles de años, se encuentran aún presentes en el mundo contemporáneo” (Toledo y Barrera-Bassols, 2008: 68).

Los métodos propuestos para el desarrollo del presente trabajo, asumen la tarea de saber: ¿quiénes somos?, ¿qué queremos?, y ¿cómo lo hacemos?, como preguntas para repensar la modernidad, porque los riesgos a los que se enfrenta el planeta, pueden terminar eliminando el sentido de lo humano, ya que: “somos lo que hacemos en relaciones para superar lo que creemos que somos... Es decir, somos creatividad relacional, desbordes vitales...” (R-Villasante, 2014:99).

La inserción etno-ecológica en las comunidades locales.

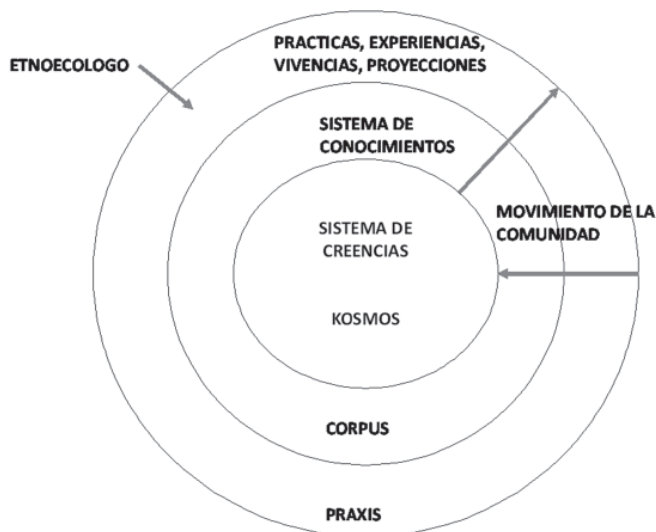
El método etnográfico permitió una observación participante, a través de visitas a las comunidades seleccionadas para compartir su vida cotidiana, permitiendo de esta manera una objetivación científica, la misma que no estaría “completa sin el punto de vista del sujeto y los intereses que él puede tener por la objetivación (especialmente cuando él objetiva su propio universo), pero también el inconsciente histórico que él compromete inevitablemente en su trabajo” (Bourdieu, 2008:99).

Más allá de la etnografía a secas, lo que permite acercarse a la cultura es la etno-ecología, que implica un nuevo paradigma científico, pues propone acercarse a la complejidad de la realidad desde tres dimensiones: El cosmos como un sistema de creencias, el corpus como el sistema de conocimientos y la praxis en los procesos de producción, así como la interrelación de rituales, representaciones y simbolismos, esta compleja interrelación es lo que satisface las necesidades tanto materiales como espirituales, pues para el conocimiento tradicional, “ naturaleza y cultura son aspectos que no se pueden separar” (Toledo y Barrera-Bassols, 2008:108).

El ser humano forma parte de la naturaleza y en la relación que se da entre ellos, surgen las creencias, los mitos, la espiritualidad, así pues “la naturaleza es vista como una fuente de vida que es imposible de controlar”, (Toledo y Barrera-Bassols, 2008:108). De la necesaria incertidumbre sobre el comportamiento de la naturaleza se genera un sistema de conocimientos (corpus), los mismos que serán llevados a la praxis a través de experiencias, prácticas y vivencias de las culturales locales. La etno-ecología, “no es solo un abordaje interdisciplinario u holístico, también desafía los paradigmas de la ciencia convencional, promueve una investigación participativa” (Toledo y Barrera – Bassols, 2008:112).

La etno-ecología ayudó al equipo de investigación a vivir los procesos de los buenos vivires, pues no se trata de un método de inserción en la realidad para recopilar información, sino de vivir la experiencia. El conocimiento no se construye solo desde la razón sino desde los sentires y las vivencias.

Gráfico 1: El lugar donde se ubicaron los investigadores en la comunidad



Elaboración: Autor / Fuente: (Toledo y Barrera – Bassols, 2008).

La Investigación Acción Participativa (IAP), para la construcción de conocimientos

Las experiencias locales se manifiestan de manera compleja, así como la vida se manifiesta desde la integralidad. El Buen Vivir como práctica social, supone una ruptura con la visión positivista del sistema dominante, que ha separado los diferentes aspectos de la vida en función de un progreso disforme.

La investigación activa no se contenta con acumular datos como ejercicio epistemológico, que lleve como tal a descubrir leyes o principios de una ciencia pura, ni hacer tesis o disertaciones doctorales, porque sí. Ni tampoco investiga para propiciar reformas, por más necesarias que parezcan, o para el mantenimiento del statu quo, (Fals, 2010: 283).

Según Fals Borda, el conocimiento popular y la experiencia o reflexividad social juegan un papel importante, pues se trata de un diálogo entre sujeto-sujeto y no de una observación ajena para extraer información. “En la investigación-acción es fundamental conocer y apreciar el papel que juega la sabiduría popular, el sentido común y la cultura del pueblo, para obtener y crear conocimientos científicos”, (Fals, 2010: 278).

La capacidad de escucha a los actores de la comunidad fue una actitud vital para impulsar la participación; en muchas ocasiones, “lo que suele suceder es que nosotros no escuchamos a la gente, dónde está, cuáles pueden ser sus motivaciones, y por eso la gente no acude”, (R-Villasante, 2014:198). En este sentido son necesarios algunos dispositivos o técnicas participativas, con la finalidad de salir de los debates internos, ya sean de sectores académicos, activistas o de base, con la finalidad de construir desde abajo y con procesos que permitan empoderar a la gente de sus conocimientos, porque en muchas ocasiones:

Lo que se dice no es necesariamente escuchado. Lo que se escucha no es necesariamente entendido. Lo que se entiende no necesariamente implica que se esté de acuerdo con ello. Aquello con lo que se está de acuerdo no necesariamente se lleva a cabo. Aquello que se hace no necesariamente se repite, (R-Villasante, 2014: 199)

Las metodologías participativas utilizadas, se basaron en la experiencia de la Red Cimas, recreando los siguientes dispositivos:

a) Transectos que permitieron establecer un buen nivel de confianza con los miembros de las comunidades, y obtener las primeras informaciones directamente de los propios comuneros. Mientras se esperaban las reuniones formalmente convocadas los transectos se realizaban con las personas que estaban en la comunidad a las cuales se les solicitó hacernos conocer la comunidad.

Fotografía 1: Comunero de Zhiña explicando las formas de propiedad del suelo en un transecto.



Fotografía Autor. / Fuente: Transecto en la comunidad de Zhiña

b) Sociogramas. - Técnica para identificar a los actores relevantes de cada comunidad con la finalidad de determinar sus niveles de poder entendido como la capacidad de incidencia en la comunidad, así como el apoyo o la cercanía a la experiencia del Buen Vivir en la comunidad. El sociograma, ayudó a visibilizar los actores y sus intereses en la vida comunitaria. También resultó importante la construcción del concepto del buen vivir de cada caso para medir la cercanía o lejanía de los actores de la comunidad.

En el ejemplo que se expone a continuación, de la comuna de Agua Blanca, el sociograma sirvió para que los comuneros visualicen a los actores involucrados e inmediatamente trazaron estrategias de acercamiento y realización de lobby en la gestión comunitaria. El Consejo de Gobierno que es el máximo organismo comunitario estableció un plan de fortalecimiento de relaciones, es decir que se pasó del sociograma a un plan mínimo de gestión.

Gráfico 2 Simbología de sociograma

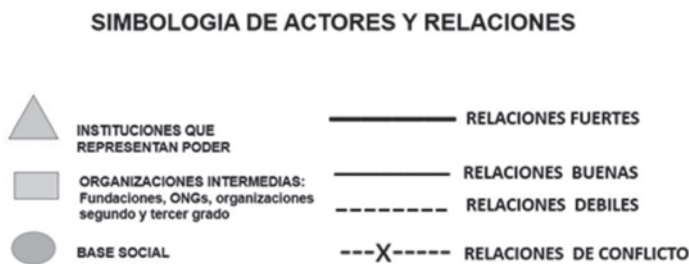
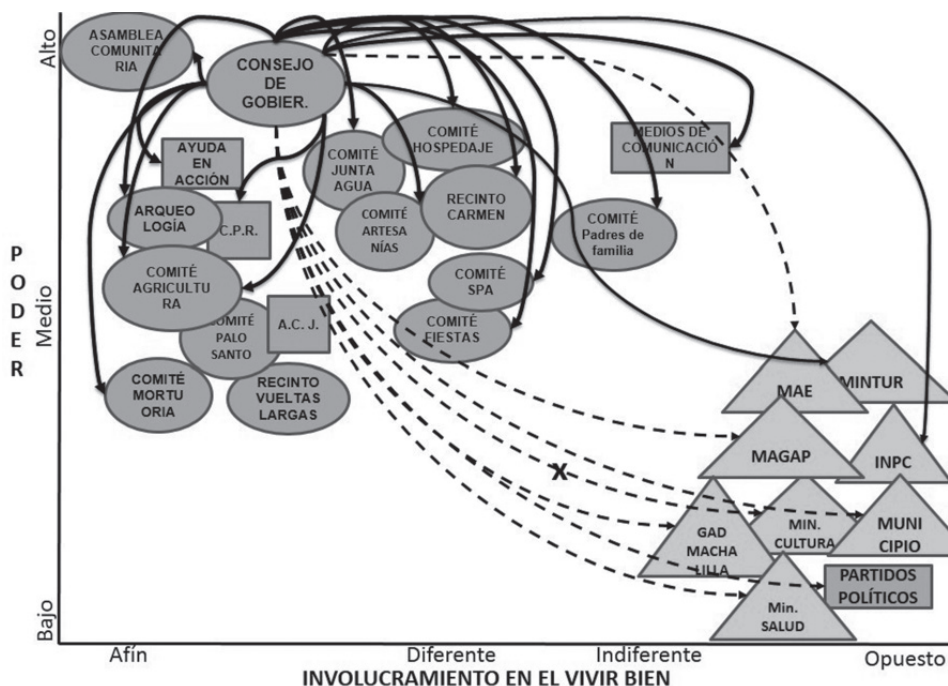


Gráfico 3 Ejemplo de sociograma en la comunidad de Agua Blanca



Elaboración: Autor

Fuente: Taller Comunidad Agua Blanca, 19 mayo 2016

c) Entrevistas a profundidad: Elaboradas a partir de la construcción de las categorías del Buen Vivir, con el fin de analizar los discursos sobre las experiencias, vivencias y prácticas culturales. Se estableció, “un guion previo que nos ayude a no olvidar ni las preguntas, ni los objetivos del proceso”, (Red CIMAS, 2015: 86).

Las categorías identificadas¹¹³ son:

- a) Relación con la naturaleza.
- b) Producción y consumo.
- c) Participación.
- d) Comunidad.
- e) Derechos y accesos a servicios.
- f) Movilidad y Seguridad Humana.
- g) Comunicación y creatividad sociocultural.
- h) Espiritualidad.
- i) Plurinacionalidad e interculturalidad.

Las entrevistas priorizaron una actitud de escucha, cuidando al máximo la objetividad y evitando que los entrevistadores expongan sus opiniones, frente a los entrevistados individuales o grupales¹¹⁴. Lo que se buscó fue “escuchar los “dolores” y los “placeres”, que son las estrategias que tiene la gente sobre la realidad que vive”, (Red CIMAS, 2015: 82).

Las entrevistas se realizaron a tres tipos de expertos, según recomienda R-Villasante: Los “expertos/profesionales” que aportan su conocimiento y experiencia en metodologías de intervención y análisis de la información; los “expertos/dirigentes” que aportan su conocimiento y experiencia en distintos temas de interés para el proceso; y los “expertos convivenciales”, que son la base y aportan con sus vivencias y experiencias.

113 - Estas categorías son el resultado de la lectura y análisis de bibliografía sobre el Buen Vivir, así como de sistematizaciones del Buen Vivir en experiencias concretas.

114 - La entrevista individuales muchas veces terminaban en entrevistas grupales, ya que en las comunidades el hecho de pedir una cita con una persona para realizar una entrevista, solo es posible con las autoridades (Expertos Territoriales), o con intelectuales (expertos temáticos). Con los líderes y/o dirigentes comunitarios las entrevistas se dan mientras ellos están en sus actividades particulares, y ellos mismos invitan a otras personas para que “ayuden” a dar la información; por lo que muchas veces las entrevistas contaban con 3 o 4 informantes.

“El papel de los expertos-profesionales (técnicos) es entonces meter la reflexividad de los contextos en las preguntas de los expertos-animadores (dirigentes), a través de las expresiones de los expertos-vivenciales (bases). Es decir, sobre las acciones históricas y sobre las presentes”, (R-Villsante, 1998: 31) A partir de esta recomendación, se organizaron tres tipos de expertos para las entrevistas:

- Expertos temáticos (Profesionales).- Intelectuales que han sistematizado y analizado información sobre el Buen Vivir y han escrito libros, artículos, etc.
- Expertos territoriales (Dirigentes).- Líderes de organizaciones, autoridades locales, con un discurso estructurado sobre la propuesta del Buen Vivir.
- Expertos convivenciales (Bases).- Representantes comunitarios que viven en el territorio miembros de grupos, asociaciones, proyectos, etc.

Se realizaron un total de 43 entrevistas en los tres casos:

Tabla 1 Número de entrevistas a profundidad

Ámbito	Expertos temáticos	Expertos Territoriales	Expertos convivenciales	Total
Nacional e internacional	8			8
Parroquia Asunción		4	13	17
Comuna Agua Blanca		5	4	9
Comuna Zhiña		1	8	9
TOTAL				43

Elaboración: Autor / Fuente: Entrevistas realizadas

Las entrevistas fueron las técnicas de mayor innovación, primero fue la determinación de indicadores del Buen Vivir, que previa una sistematización de trabajos realizados, se establecieron los propios criterios para la investigación, luego se recalca los tres grupos de entrevistados: Expertos en saberes: Temáticos, territoriales y comunitarios.

d) Talleres de diagnóstico participativo.-La metodología no debe ser vista únicamente como un instrumento para extraer información, sino como un dispositivo que permite pensar en la realidad y por tanto aportar a la vida comunitaria; así que fue necesario realizar innovaciones a partir de las metodologías participativas desarrolladas desde Paulo Freire con las pedagogías populares; la IAP de Fals Borda, la co-investigación activista, la Planificación Estratégica Situacional de Carlos Matus o el Diagnóstico Rural Participativo,(Red CIMAS, 2015). Antes de realizar los talleres se respondió a ciertas inquietudes de los participantes, tales como: ¿para qué quieren la información?, ¿qué han hecho las instituciones que han venido anteriormente a solicitarnos información?, ¿qué problemas de la comunidad se van a resolver con el diagnóstico? Inquietudes justas, debido a que muchos investigadores han realizado encuestas, entrevistas, talleres y nunca devolvieron la información.

El diagnóstico participativo se realizó en función de entender la realidad con la participación dialógica entre sujeto-sujeto, para transformarla. El aporte del diagnóstico participativo es un primer paso para entender el contexto vital, "... jugando con las relaciones para disfrutar, haciendo disfrutar a otras personas, creando espacios y situaciones", (R-Villasante, 2014: 99). Se trata de involucrarse en la transformación innovando las metodologías propuestas. En este sentido para el diagnóstico se utilizó una matriz de cuatro entradas desde un enfoque asertivo: Logros, limitaciones, lecciones aprendidas, líneas a seguir (4Ls).

Tabla 2 Matriz de las 4 Ls.

<p>Logros: Resultados que se han planteado conseguir durante los últimos 10 años o a su vez aquellos resultados éxitos que han surgido durante la gestión comunitaria. Se evalúan como logro el cumplimiento exitoso de las actividades, la buena utilización de los recursos en relación con los cambios que se ha producido en la población que participa.</p>	<p>Limitaciones: Aspectos internos y externos que impidieron el logro de los objetivos, metas y el desarrollo de las actividades.</p>
<p>Lecciones aprendidas: Experiencias, vivencias y prácticas, consolidadas que se pueden compartir con otras experiencias. Las lecciones aprendidas son experiencias consolidadas que pueden ser positivas o negativas y que no necesariamente son procesos que dependen del cumplimiento de los objetivos, sino que pueden ser experiencias construidas mientras se desarrolla el proceso de vida comunitaria.</p>	<p>Líneas a seguir: Son propuestas que se plantean para continuar, según la reflexión de los logros, las limitaciones y las lecciones aprendidas. Las líneas a seguir son propuestas viables.</p>

Elaboración: autor

Fuente: Proyecto Alter-DE

Con la matriz de las 4 Ls, la comunidad reflexiona sobre su realidad, sistematiza sus aprendizajes y define las posibles líneas a seguir, logrando saltos transductivos de una experiencia hacia otra, mejorada.

Para la identificación de las lecciones aprendidas, los participantes en los talleres hicieron el esfuerzo de analizar sus vivencias y sistematizar los saberes. En enfoque asertivo supera el análisis FODA, que se queda en el mero diagnóstico.

e) Devolución de la información. - La devolución de la información es un proceso que implica pasar de la validación de los resultados, a profundizar en ellos con la inteligencia creativa de la gente. “Recuperar el protagonismo de los sujetos, a partir de las posiciones recogidas [...] para abrir debates creativos”, (R-Villasante, 2014: 211). Este proceso despierta la creatividad y la participación social, y de esta manera se analiza objetivamente el momento que están viviendo, sus factores restrictivos e impulsores, e identificar propuestas de superación a la realidad existente.

La actitud de una escucha militante llevó a que los investigadores realicen una traducción de lo observado, pues, “el traductor de prácticas sociales puede y suele ser un activista social, así como el traductor de saberes un intelectual involucrado, de alguna manera, con dichos saberes y sus pueblos”, (Cairo y Bringel, 2010: 46).

En la devolución de la información las comunas participantes, sintieron que se entregaba un producto y no solo que estaban validando datos. Este proceso es muy importante de recalcar, pues frente a la desconfianza de las comunidades debido a la manipulación de muchas investigaciones, lo que se espera son resultados concretos. En salones comunitarios quedaron los sociogramas, la construcción colectiva de su buen vivir, la identificación de sus logros, limitaciones, lecciones aprendidas, y cuáles son las líneas a seguir para la gestión de sus comunidades y así vivir bien.

Proceso metodológico para la selección de los tres casos de investigación

La parroquia de Asunción, pertenece al Cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago (Amazonía), de nacionalidad e idioma Shuar, a 570 msnm. En 1972 se establece la Federación Shuar y desde ese entonces se reinicia en la Amazonía la lucha por la recuperación y la defensa de la tierra, logrando negociar con el gobierno nacional “un sistema global” para la propiedad de la tierra, bajo el cual las familias obtenían un título que podía ser comprado, vendido y heredado solamente dentro de la comunidad” (Rebenstein, 2005: 44).

La Comuna Agua Blanca, Pertenece a la parroquia Machalilla, cantón Puerto López, provincia de Manabí (Costa), a 400 msnm. La comuna de Agua Blanca, heredera de la milenaria cultura manteña. Desde la década del 80 se convierte en una propuesta de turismo ecológico y sustentable, dejando la actividad tradicional carbonera. Hoy sus habitantes se reconocen como indígenas por sus costumbres y tradiciones. La población ha hecho de la historia arqueológica, su vida presente, y su proyecto futuro. La actividad turística está basada en una propuesta de manejo de suelo comunitario del parque nacional Machalilla, donde habitan, uno de los más biodiversos de la costa continental. “El parque aparece hoy ya no como un problema en sí mismo, sino más bien como una solución al gran problema histórico: La posición del territorio”, (Ruiz, 2008: 117-118).

La Comuna de Zhiña de nacionalidad e idioma Kichwa, pertenece al Cantón Nabón, provincia del Azuay (Zona andina al Sur del Ecuador), a 2.700 msnm. Heredera de la cultura Cañari – Inca, hoy:

Las autoridades y la población de este cantón son conscientes de su riqueza étnica y cultural, tangible e intangible. Esta consciencia se expresa en todos los planes de desarrollo como una fortaleza y una potencialidad a ser aprovechada (...) El peso histórico de la gestión de presupuestos participativos, (Vega, 2016: 22-23).

Existe mucha literatura sobre el Buen Vivir desde la cultura andina, a tal punto que se ha convertido en sinónimo el Sumak Kawsay. La hipótesis de la que parte esta investigación es que no existe un solo Buen Vivir y que no es aplicable a todas las realidades.

Para la cultura Shuar el buen Vivir es Tarimiat Pujustin, que quiere decir, vida plena completa, en armonía, pero en su territorio. Para la comuna manteña de Agua Blanca, es la Vida Buena, que implica compartir, mantener lazos de reciprocidad y solidaridad y tener lo suficiente, por otro lado en la comuna andina kichwa de Zhiña, comentan que el Sumak Kawsay es lo supremo, lo que se aspira como realización plena, por eso comentan que hay que poner otro término "Alli" que quiere decir bueno, así Sumak Alli Kawsay es el buen vivir pero aplicado a la realidad, lo bueno, alcanzable.

De lo que se trata con la selección de los tres casos es el abordaje de los buenos vivires de cada territorio y en este proceso las metodologías seleccionadas han logrado que los investigadores experimenten las vivencias de cada comuna, para crear teoría desde la acción, sistematizar prácticas alternativas al desarrollo convencional.

Algunas técnicas se diferenciaron en su aplicación según el territorio. Por ejemplo en la cultura Shuar, para la devolución se realizó una convocatoria comunitaria organizando un taller con un almuerzo cocinado por representantes de la comunidad, la participación se dio alrededor de los alimentos compartidos; en la comuna de Agua Blanca que están muy avanzados en turismo comunitario muchas reuniones fueron efectivas en el salón de la comuna, con una cena preparada por el responsable del restaurant comunitario, donde cada miembro del Consejo de Gobierno tenía su puesto y los investigadores distribuidos entre ellos para realizar preguntas generadoras del debate sobre experiencias comunitarias;

por otro lado en Zhiña el Cabildo que es el máximo organismo de la Comuna destinó un tiempo de sus reuniones generales para discutir los temas de su buen Vivir, al final se presentó la información en la reunión de cabildo ampliado más importante y formal de la comuna, con la presencia de las autoridades locales y regionales, ellos aprovecharon este espacio y el peso que tiene la Universidad de Cuenca para que la devolución de la información funcione como un “Plan de actividades” que deben escuchar y apoyar las autoridades.

Conclusiones

Para una comprensión del Buen Vivir en el Ecuador, es importante mirar más allá de la literatura y teoría generada en torno al tema. Lo esencial de la presente investigación, está en la mirada directa sobre las experiencias que vienen las comunidades, y que a través de un diálogo de saberes se construyen nuevos conocimientos.

Con el estudio de tres casos, pertenecientes a tres regiones del Ecuador: litoral, andina y amazónica y a tres culturas ancestrales: Manteña, Kichwa y Shuar, se logró identificar prácticas, experiencias y vivencias propias de los valores comunitarios que aún persisten en la vida cotidiana de cada una de las comunidades: En el pueblo Shuar prevalece la comunidad centrada en la familia ampliada, cada familia es una comunidad. La reciprocidad, y la comunidad como identidad de pueblo es propio de la cultura andina la característica es la unidad como fuerza de lucha para recuperar la tierra. En la comuna Manteña de Agua Blanca prevalece la economía de la autosuficiencia y complementariedad en esta comuna existe un proceso de indigenización a diferencia de las dos anteriores que son indígenas y su problema es resistir a la aculturización de los jóvenes y sus comunidades.

La riqueza de la metodología radica en que no se restringe a la recopilación de datos para la construcción teórica del Buen Vivir, sino que a través de talleres, reuniones, caminatas y entrevistas, se aplicaron técnicas como sociogramas, flujogramas, devolución de la información, reflexiones y debates sobre las posibles salidas a los nudos críticos, de esta manera las comunidades fueron empoderándose de su realidad y visibilizando aún más los elementos alternativos, al modelo de desarrollo convencional.

Para descolonizar el pensamiento, hay que descolonizar las metodologías. Así desde el sentipensamiento¹¹⁵, los palpitaes y las corazonadas, la metodología se fue adaptando a la realidad de las comunidades y a sus modos de vida. En la cultura Shuar la mejor puerta de entrada fue la participación en el ritual de la danza para la maduración de la Chica.¹¹⁶

Se sistematizaron los conocimientos ancestrales y a través del diálogo de saberes, se abordó la complejidad de los buenos vivires en cada uno de los territorios.

115 - Pensar desde el corazón y desde la mente, ver: (Escobar 2014), Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia. Ediciones UNAULA.

116 - Una estudiante y el director de investigación danzaron junto a los indígenas Shuar, durante 3 horas seguidas alrededor de los cantaros de Chicha de Chonta hasta que el Uwishin (Sabio/doctor), y la anciana de la comunidad que entonaban cantos rituales dijeran que la chicha estaba madura.

Bibliografía

- Acosta, A. (2012). Buen Vivir Sumak Kausay: Una oportunidad para imaginar otros mundos. Quito: Abya Yala.
- Fals, O. (2010). 1925 - 2008: Una sociología sentipensante para América Latina. Argentina: CLACSO.
- Bourdieu, P. (2008). Objetivación participante. Antropología. Boletín Oficial del INAH, 95-105.
- Cairo, H., y Bringel, B. (2010). Articulaciones del Sur Global: Afinidad cultural, internacionalismo solidario e Iberoamérica en la globalización contrahegemónica. Geopolítica (s), 1(1), 41-63. Recuperado el 20 de Mayo de 2017.
- Castel, R. (1992). De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso. En J. A.
- Foucauld, Justice sociale et inégalités (págs. 135-148). París: Esprit.
- Díaz-Salazar, R. (2011). Desigualdades internacionales. ¡Justicia ya! Barcelona: Icaria.
- Escobar, A. (2012). Una minga para el postdesarrollo. Bogotá: Ediciones desde abajo
- Oviedo, A. (2012). Qué es el Sumakawsay (Segunda ed.). La Paz: Sumak Editores.
- R.-Villasante, T. (1998). Del desarrollo local a las redes para mejor - vivir. Buenos Aires: Lumen/Humanitas.
- R.-Villasante, T. (2014). Redes de vida desbordantes: Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana. Madrid: Catarata.
- Rebenstein, S. (2 de mayo de 2005). La conversión de los Shuar. ICONOS. Revista de Ciencias Sociales, 9(22), 27-48.
- Red CIMAS. (2015). Metodologías participativas: Sociopraxis para la creatividad social. Madrid: Dextra Editioal S.L.
- Ruiz, M. (2008). Agua Blanca comunidad y turismo en el Pacífico editorial. Quito: Abya - Yala.
- Toledo, V., y Barrera-Bassols, N. (2008). La memoria biocultural: La importancia ecológica de las sabidurías tradicionales. Barcelona: Icaria editorial, s.a.
- Tortosa, J. (2012). Desigualdad, conflicto, violencia: Cinco ensayos sobre la realidad mundial. Cuenca: PYDLOS Ediciones.
- Tortosa, J. M. (2011). Maldesarrollo y Malvivir. Quito: Abya-Yala.
- Vega, F. (2016). El Buen Vivir en el territorio y comunidades del cantón Nabón 2011 - 2015. Cuenca: Pydlos Ediciones

EJE TEMÁTICO 4

IAP Y UNIVERSIDAD

Capítulo 19

Reflexiones sobre la relación entre universidades y municipios para el desarrollo territorial

Pablo Costamagna¹¹⁷, Mauricio Menardi¹¹⁸

Resumen

El artículo realiza una reflexión sobre las relaciones entre la Universidad y los Municipios desde el enfoque del desarrollo territorial planteando un debate sobre la formación y la investigación vinculado a procesos de cambio. Una de las preguntas guía es: ¿Cómo se potencian nuevos encuentros y procesos entre los actores que construyen capacidades colectivas en los territorios para afrontar los desafíos de la complejidad?

Con este desafío epistemológico, se avanza sobre la apertura a nuevas miradas en las relaciones y sobre opciones pedagógicas y de investigación-acción que interpelen a la universidad a trabajar como facilitadoras de la articulación buscando explicitar los conflictos y soluciones desde procesos de aprendizajes que posibiliten la co-construcción del conocimiento en la acción.

Con este marco, se estudia el caso de la Municipalidad de Rafaela y su vínculo con cinco universidades presentes en su territorio expresando conclusiones preliminares que alimentan el debate planteado.

117 - Director de la Maestría en Desarrollo Territorial y del Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial (Instituto PRAXIS) en UTN-FRRA, Argentina e investigador externo de Orkestra (Instituto Vasco de Competitividad). Instituto PRAXIS – FRRA UTN – UNRaf. Correo electrónico: coboin@wilnet.com.ar

118 - Realiza tareas de investigación en el Instituto PRAXIS (UTN-FRRA) y en el Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Es docente de grado en la Universidad Nacional de Rafaela. IIFAP-UNC – CONICET- UNRaf. Correo electrónico: mauricio.menardi@gmail.com

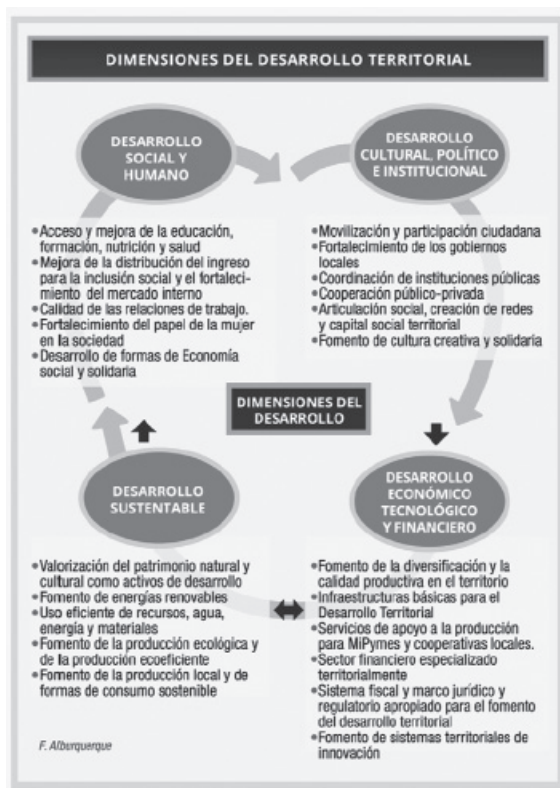
Introducción

El año del centenario de la Reforma Universitaria del 18 es un buen momento para reflexionar sobre las relaciones entre la Universidad y la Sociedad. Buena parte de los protagonistas de aquella gesta, cuestionaban el modelo profesionalista de las casas de estudios y reclamaban la transformación de la universidad en un centro de formación e investigación científica, con un fuerte compromiso social. En aquellos años, las universidades argentinas comenzaron a crear institutos de investigación y a exigirle a los docentes no sólo un rol formativo sino también de productores de conocimiento científico. A su vez, incorporaron la extensión universitaria a la mayoría de los estatutos de las casas de estudio, buscando llevar a la sociedad los conocimientos producidos en su seno, como así también contribuir a la formación de una conciencia e identidad nacional (Buchbinder, 2012).

A 100 años de aquellos inicios de un perfil de universidad más comprometida con la sociedad en su conjunto, nos proponemos reflexionar sobre la vinculación de las universidades en los procesos de desarrollo territorial y para esto, planteamos como punto de partida la idea del desarrollo territorial como un proceso social y político complejo que tiene improntas propias según los territorios y sus características (identitarias, culturales, políticas y de otros recursos como los económicos y ambientales). La base es la construcción de capacidades para que distintos actores desarrollen un nivel elevado de organización e interacción para decidir e implementar estrategias colectivas cuya finalidad es dar respuestas al desafío del bienestar de la sociedad (Costamagna & Larrea, 2017).

Este enfoque, modifica la antigua definición de territorio vinculado sólo al espacio geográfico, ligado a la idea específica de lugar, para pasar a la idea de espacio de construcción política y social donde el centro es la gente, la cultura, la política y las aspiraciones del conjunto donde la complejidad como fenómeno debe incorporarse al análisis. Entra, en este camino, un debate con los actores sobre una nueva gobernanza que abordaremos más adelante.

Además, citamos un cuadro muy utilizado en Alburquerque (2015) que incorpora lo multidimensional al interno del territorio:



Fuente: Alburquerque (2015)

Desde esta mirada multidimensional del desarrollo territorial, podemos sumar otros elementos como plantea Costamagna (2015):

- Este enfoque discute la mirada que se centra sólo en lo macro y lo sectorial y también la idea de que crecimiento equivale a desarrollo.
- La clave está en la gente y se debe trabajar el tema de capacidades. Se pone énfasis en las potencialidades endógenas.
- Es un enfoque para la acción donde importa la manera de hacer las cosas.
- Plantea sistemas productivos locales, empleo decente, distribución y cambio en el modelo productivo y de consumo, pero también temas educativos, de salud, de infraestructura, entre otros.
- Impulsa la incorporación de innovaciones productivas, instituciones sociales y la importancia de las infraestructuras tangibles, pero también las intangibles para facilitar la difusión de conocimientos.
- Valoriza el medio natural y el patrimonio cultural local como un elemento fundamental de diferenciación del territorio.
- Estudia la relación con los procesos externos para aprovechar oportunidades desde una mirada de sistema abierto.

En ese marco, se hace necesario un cambio en la actuación de los distintos actores y la universidad es uno de ellos. La presencia de una universidad en el territorio suele considerarse como un factor potenciador del desarrollo, ya que puede sumar espacios, recursos y personas para realizar procesos de construcción de conocimientos y cambios. En este sentido, Albuquerque (2014) señala que existen tres funciones que pueden desempeñar las universidades para propiciar el desarrollo territorial: generar procesos de circulación y socialización de los conocimientos producidos, crear nuevos conocimientos adecuados al desarrollo de los territorios en donde se encuentran insertas y construir una “inteligencia social territorial”, entendida como la capacidad para orientar el desarrollo territorial.

Pese a esta primera identificación de las universidades como un potencial de desarrollo territorial, la experiencia muestra que no suelen ser el detonante ni un acompañante fuerte de estos procesos. Las universidades, a través de las actividades tradicionales de investigación, concentran su trabajo en la realización de diagnósticos que permiten entender las problemáticas presentes en el territorio. Como resultado de estos, surgen planes y propuestas que pretenden dar solución a las problemáticas estudiadas. Nosotros los llamamos diagnósticos como producto porque ponen su acento en señalar qué es lo que se debe hacer para generar procesos de desarrollo territorial. En cambio, la mayoría de los trabajos de las universidades poco dicen sobre cómo trabajar para que las propuestas realizadas se transformen en efectivos procesos de cambio, ni se involucran en ellos (diagnóstico como proceso) (Costamagna & Larrea, 2017). No está en su genética implicarse en los procesos de cambio, en general, plantean que no es su responsabilidad esta práctica.

Además, en las tradicionales formas de realizar investigación y extensión de las universidades subyace una modalidad en la relación con los territorios, donde existe un sector que detenta el saber (las universidades y los organismos de ciencia y tecnología) y se lo transfieren a otro que lo ignora (la sociedad). Pero desde la perspectiva del desarrollo territorial entendemos que hay diversos tipos de conocimientos y que ninguno es superior a los otros. Por ello, consideramos que el conocimiento académico debe combinarse también con los otros tipos de saberes presentes en el territorio en búsqueda de soluciones compartidas. Esto cambia la manera de involucrarse en el territorio y nos obliga a una reflexión sobre cómo evolucionan los procesos en estos espacios.

Gobernanza territorial

Tal como expresamos en la introducción, la diversidad de conocimientos, las tensiones y las disputas presentes en el territorio son fruto de la presencia de distintos actores y sus vinculaciones que generan procesos los cuales necesitan una mirada distinta de su gobernanza. Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la gobernanza es “el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía” (s. f.).

La definición anterior es una de las tantas que podemos encontrar, pero el término gobernanza aparece en diversas disciplinas académicas tales como economía, geografía, relaciones internacionales, planificación, ciencias políticas, administración pública y sociología (Bevir, 2011). Es por ello que recurrimos al término de gobernanza que según Bevir (2011) comparten todas estas aproximaciones: “la gobernanza se refiere a las teorías y problemas de la coordinación social y la naturaleza de los patrones de gobierno”.

Con esto profundizamos en la definición de actores territoriales como los protagonistas de la nueva gobernanza, como los sujetos (individuales¹¹⁹ o colectivos) que “producen” el territorio (y también se reproducen en él); esto es, aquellos que con sus acciones determinan los procesos de una sociedad local y, a su vez, se encuentran determinados por la lógica de ésta.

119 - “Normalmente, en los procesos de desarrollo territorial se tiene en cuenta sobre todo a las organizaciones: un gobierno, una agencia de desarrollo, una empresa, un centro de formación, un centro tecnológico, una universidad. Sin embargo, los que participan en las reuniones y en las conversaciones, manteniendo el diálogo vivo y desarrollando la confianza, son individuos concretos. Sus funciones, las decisiones que toman, su modo de hablar y de comportarse están influidos tanto por su modo de ser como por la organización de la que vienen. No siempre existe una alineación perfecta entre los objetivos de las organizaciones y los objetivos de la persona que las representa. De hecho, las organizaciones son complejas y existe una multiplicidad de perspectivas en ellas que una sola persona no podría representar” (Larrea & Karlsen, 2015).

A partir de la manera en que producen y se reproducen en el territorio, podemos distinguir entre, al menos, cuatro tipologías de actores que poseen sus propias lógicas de producción/reproducción (Albuquerque, 2014; Arocena, 1995; Pírez, 1995).

- 1) Los actores económicos-empresariales: son aquellos que están orientados por una lógica de obtención de ganancias económicas a través de la producción “de y en” el territorio (empresarios y trabajadores, miembros de organizaciones patronales).
- 2) Los actores político-administrativos cuya lógica se basa en la acumulación de poder político, que les permite ocupar lugares de toma de decisiones, a partir de la representación de los ciudadanos (partidos políticos, funcionarios públicos).
- 3) Los actores socio-territoriales que cimientan su accionar en la lógica de la necesidad, o sea, trabajan para satisfacer las necesidades de la población desde el ideario de recuperar los derechos fundamentales de las personas y ocuparse de ellos por medio de proyectos territoriales y tratando de incidir en políticas públicas locales (integrantes de organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales de base).
- 4) Los actores productores de conocimiento quienes trabajan en el territorio en procesos de investigación y formación, que les permite producir nuevos conocimientos y socializar los existentes (universidades, organismos de ciencia y tecnología).

Albuquerque (2015) denomina “cuádruple hélice” a la articulación de estos actores, identificando la potencialidad que tienen esas vinculaciones para dinamizar los procesos de desarrollo territorial.

Esto que parece tan sencillo, no lo es en la práctica. Para que se produzca la articulación entre los diferentes sectores en un territorio, es necesario introducir una serie de innovaciones sociales (entendidas, en este caso, como innovaciones en las interacciones) en el accionar del sistema territorial y en el modo de gobierno. Dichas innovaciones sociales deben contribuir a la generación de espacios y estructuras de diálogo, para la implementación de las políticas que requiere el territorio.

Existen muchos factores que determinan la gobernanza, pero podemos destacar tres: a) la presencia de un liderazgo estatal que posea una visión estratégica y facilite la articulación y creación de consenso entre actores de los diferentes sectores; b) la existencia de un tejido organizacional y cultural con reglas de juego sociales, económicas y políticas interiorizadas y aplicadas por los actores; y c) la capacidad de construcción y aplicación de políticas públicas que den resolución a los problemas de la sociedad (Barreiro Cavestany, 2001).

A su vez la gobernanza, como un modo de gestión de lo público, contribuye a la creación de diálogos, redes y relaciones. Esto es así, ya que uno de los modos de construcción de confianza se basa en la persistente interacción social de los actores del territorio. Cuando más espacios y procesos se comparten y co-construyen, mayor es la capacidad de generación de relaciones que tiene un territorio y, por ende, mayor su competencia para construir modos de gestión basados en la gobernanza. Por ello, en los últimos tiempos aparecen nuevos elementos en el enfoque de desarrollo territorial como: la forma de relacionarnos dentro de los territorios, de plantear diálogos, de generar espacios de participación a sectores que han estado excluidos de la palabra pública, de cogenerar conocimientos, de desarrollar capacidades con los actores, donde el pensamiento colectivo sobre las prácticas sea quien genere los cambios (Costamagna, 2015).

Estos elementos son parte esencial del Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial, siendo este:

(...) una forma de entender y actuar en la construcción de capacidades para el cambio en el territorio de forma coherente con una construcción social y política que active la participación de los actores territoriales. Supone un modo de comprender el conocimiento, la vinculación teoría-práctica, el reconocimiento del otro (saberes locales, prácticas y experiencias), la vinculación basada en el diálogo y la resolución de conflictos promoviendo instancias democráticas (Costamagna & Larrea, 2017, p. 28).

Desde esta mirada, la construcción de espacios de diálogo para que los diversos actores puedan aprender, compartir informaciones y experiencias, pero también expliciten sus disidencias y conflictos, se constituye en una estrategia para el cambio en los territorios que se suma a la tradicional creación de innovaciones productivas.

La interacción en los espacios de diálogo permite la construcción de aprendizajes colectivos que son a su vez capacidades territoriales para el desarrollo. Es decir, nuevas formas de hacer en la complejidad, roles de los actores, gobernanza territorial, relaciones, diálogos, fortalecimiento y construcción de capacidades para el cambio; entendiendo a las capacidades como la habilidad que tienen los individuos, grupos, instituciones y sistemas en general para identificar y resolver sus problemas, para desarrollar e implementar estrategias que les permitan conseguir sus objetivos dirigidos a dar respuesta a las necesidades y responsabilidades del desarrollo de una manera sostenible (Lusthaus, Anderson, & Murphy, 1995).

El gobierno local y la Universidad en la gobernanza

En este escenario de la nueva gobernanza creemos que Estados locales y las universidades, en sus relaciones bilaterales, tienen también un importante rol a jugar en la construcción de aprendizajes y capacidades colectivas para el desarrollo territorial. Los primeros porque son quienes detentan el poder delegado por la sociedad para conducir los procesos de desarrollo que se producen en un territorio. Y las universidades porque, además de lo mencionado hasta el momento en su calidad de actor estratégico, es una de las instituciones que más confianza generan en la sociedad¹²⁰.

Para avanzar en este encuentro, eje central del artículo, nos inspiramos en el modelo cogenerativo de Greenwood y Levin (2007 en Karlsen & Larrea, 2015) que destaca una manera de articular dentro del sistema y propone la combinación del conocimiento académico con otros saberes presentes en el territorio para generar soluciones en el mismo. “En un proceso de cogeneración de conocimiento la solución de los problemas debe construirse entre todos” (Costamagna & Larrea, 2017, p. 31). Y para ello, también plantea la estrategia de generación de espacios de diálogo entre los distintos actores y saberes, en un proceso cíclico de reflexión y acción.

Retomando la pregunta de la introducción: ¿de dónde viene la potenciación de espacios para el cambio entre estos dos actores territoriales?

120 - Según un estudio realizado por IDEA Internacional y Poliarquía Consultores en abril de 2015, más del 70% de la población argentina tiene una alta confianza en las universidades (Fidanza, Hernández, & Zovatto, 2015).

En un inicio, parece que las universidades aportan reflexión y los Estados locales la acción en el territorio; en principio como una relación unilateral pero basada en una sola vía. Esta idea se fundamenta en el rol tradicional otorgado a las universidades como productoras del saber científico en los territorios a través de la investigación y, a su vez, como socializadoras del conocimiento por medio de la formación y la extensión universitaria, entendiendo a esta última como la transferencia del conocimiento desde quien lo detenta hacia quien lo carece. De esta manera se ha configurado una relación donde el conocimiento parte de la universidad, por lo que el cambio para un proceso combinado y de co-construcción debe venir de la misma universidad con todas las dificultades que esto conlleva. Sobre este esquema hemos trabajado.

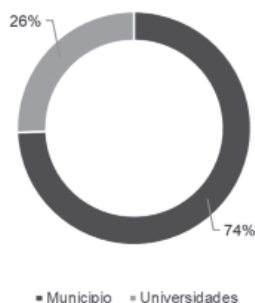
Pero se puede plantear de otra manera, que el conocimiento o la necesidad del cambio venga de otro actor y que este juego tensione y modifique. Por este motivo, nos propusimos estudiar la articulación entre Estados locales y universidades, en particular el caso de la ciudad de Rafaela¹²¹, ya que se trata de una ciudad que lleva adelante políticas de desarrollo económico local desde hace varios años con un Estado local fuerte.

121 - Rafaela es una ciudad del centro-oeste de la provincia de Santa Fe (República Argentina). Es la tercera ciudad en importancia de dicha provincia, detrás de Rosario y Santa Fe. Actualmente cuenta con unos 103.000 habitantes. Su economía está basada en la actividad agroganadera e industrial, la cual se estructura alrededor de 500 industrias dedicadas a la transformación de productos primarios, insumos para la ganadería, la producción de maquinaria agrícola, equipos para la industria alimenticia y la fabricación de autopartes. La ciudad cuenta con 294 instituciones entre asociaciones civiles, culturales, vecinales, religiosas, fundaciones, cooperativas, mutuales, clubes, etc. También funcionan 93 establecimientos educativos: 34 iniciales, 31 primarios, 15 secundarios, dos superiores, cinco universitarios y seis especiales, a los que asisten unos 30 mil estudiantes (Municipalidad de Rafaela, 2017). Por su proceso de desarrollo económico territorial producido en las últimas décadas, la ciudad ha sido objeto de varios estudios vinculados con esta temática, pudiendo mencionar: Carmona, 2003; Yoguel y Moori Koenig, 1999; Kantis, Carmona y Ascúa, 2000; Costamagna, 2011; entre otros.

Análisis del Caso

Aquí presentamos los primeros avances de un estudio cualitativo que pretende caracterizar los espacios de articulación y construcción de capacidades entre el municipio de la ciudad de Rafaela y las cinco universidades presentes en su territorio¹²². Como parte del esquema metodológico, realizamos la recolección de datos por medio del análisis de documentos (decretos, convenios, presupuestos, programas, sistematizaciones, etc.) acompañado con la realización de talleres de análisis y coconstrucción de miradas compartidas con los actores claves de los proyectos, a los fines de posibilitar un espacio de reflexión sobre los procesos de articulación. También utilizamos la observación participante como una herramienta para el estudio, ya que participamos de manera directa en algunos de los proyectos estudiados. En este artículo compartimos los resultados de un análisis de 79 decretos pertenecientes a 43 proyectos articulados entre el municipio y las universidades en el período 2013-2017, y 5 reflexiones grupales realizadas con los equipos intervinientes en los proyectos.

Gráfico 1: Promotor de las articulaciones



Fuente: elaboración propia

122 - Universidad Nacional de Rafaela (UNRaf), Universidad Tecnológica Nacional (UTN), Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), Universidad Católica de Santiago del Estero (UCSE), y Universidad Católica de Santa Fe (UCSF).

Esta aproximación inicial a la vinculación entre la municipalidad y las universidades nos permitió realizar una primera caracterización sobre cómo son las relaciones que juegan cada uno de estos actores. Las sintetizamos en:

- Existe una muy buena relación entre Estado y Universidad. El Estado local es quien lidera la generación de articulaciones con las universidades. La presencia de 43 iniciativas conjuntas en los últimos 5 años es un número que nos ha sorprendido y en el gráfico 1 podemos observar que 3 de cada 4 proyectos articulados son promovidos por el municipio.
- Cuando el Estado local genera el vínculo, le demanda a la universidad fundamentalmente el acompañamiento para abordar en proceso alguna problemática territorial o el aporte de conocimiento especializado. Estas tipologías representan el 78% de las articulaciones promovidas por el municipio. Cuando la que demanda es la Universidad los temas son más internos a la Institución.

Algunos ejemplos de acompañamiento en el abordaje de problemáticas territoriales son: la participación en los programas Rafaela Emprende¹²³ y Rafaela Exporta¹²⁴; la ejecución de los controles de infracciones a la luz roja y de velocidad en el programa integral de seguridad vial; el acompañamiento, análisis y evaluación del proceso institucional de políticas públicas como Lavacoche¹²⁵, el acompañamiento en el fortalecimiento del Consejo Consultivo¹²⁶, la derivación de pacientes para intervenciones psicoterapéuticas en el Instituto Clínica de UCES, el proyecto de Vinculación Tecnológica, entre otros.

Podemos mencionar como ejemplos de la solicitud de conocimiento especializado por parte del municipio a las universidades: la realización de ensayos normalizados de control de calidad de suelos, materiales, densidad de compactación de bases y hormigón de calzadas; el estudio de capacidades para el estacionamiento regulado de vehículos en la zona centro (ZEC); la realización de tareas de relevamiento, análisis y evaluación de los procesos internos municipales para la Secretaría de Auditoría y Control de Gestión; entre otros.

123 - Este programa municipal posee el objetivo de estimular el espíritu emprendedor y fomentar la creación de emprendimientos productivos. Está organizado de manera conjunta entre la Municipalidad, la Asociación Civil para el Desarrollo y la Innovación Agencia Rafaela (ACDICAR) y el Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región (CCIRR). También participan de este programa: INTI Rafaela, ITEC Rafaela, Universidad Tecnológica Nacional (UTN-FRRA), Universidad Católica de Santiago del Estero (UCSE) y la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) (Municipalidad de Rafaela, 2018). Para más información puede acceder a una sistematización del programa en: <http://mdt.frra.utn.edu.ar/web/Default.aspx?s=318>

124 - Rafaela Exporta es un programa que promueve la inserción de pequeñas y medianas empresas en los mercados internacionales a través de capacitaciones, asistencias técnicas y tutorías permanentes en las mismas empresas. Está organizado de manera conjunta entre la Municipalidad de Rafaela y la Cámara de Comercio Exterior de Rafaela (CACEX). También forman parte: INTI Rafaela, UTN-FRRA y UCES.

125 - Para más información sobre este proceso, recomendamos el siguiente artículo: Lencioni, L., & Rébola, R. (2016). Acompañamiento al proceso de Lavacoches desde la Investigación-Acción. En II Jornadas de Desarrollo Local - Regional. Reflexiones y Diálogos para la Acción (pp. 742-750). Villa María: UNVM. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/0B1ZQWJmU9pHbelczZ0VReGRaNlk/view>

126 - El Consejo Consultivo y Social es un espacio de diálogo entre instituciones públicas, espacios de participación intermedios y organizaciones de la sociedad civil, donde se ponen a consideración temas claves para los rafaelinos.

En menor medida (22%), el municipio le demanda a la universidad un acompañamiento para la formación del personal o el aporte de estudiantes avanzados para trabajar en programas municipales. Los procesos de formación están orientados a la instrucción del personal municipal, ya sea para culminar sus estudios secundarios o capacitarse en temáticas específicas. Algunos de los programas municipales en los cuales participan estudiantes avanzados son: movilidad urbana, conductor designado, relevamiento socioeconómico y la encuesta a jóvenes de escuelas medias.

La situación varía cuando la articulación es promovida por la universidad. Los roles que ésta ejerce se asemejan a su dinámica tradicional. Predomina el rol formativo (36% de los casos), pero no para los integrantes de la estructura municipal, sino para los estudiantes que integran las casas de estudio. Lo hacen por medio de las prácticas de formación profesional y pasantías de estudiantes de abogacía, comunicación social, arquitectura y psicopedagogía, en diversas áreas municipales. En estos casos, la universidad visualiza al Estado local como un espacio de formación práctica de sus estudiantes.

De igual manera (36%), las universidades promueven las articulaciones con el municipio para desarrollar actividades de extensión que son de su interés, sin procesos donde se trabajen los temas. Por ejemplo: la realización de la Expo-Carreras, un curso de actualización docente sobre acoso escolar entre pares o el desarrollo de un proyecto para el acompañamiento a madres adolescentes.

Sólo el 10% de las interacciones entre las universidades y el municipio están basadas en la investigación más tradicional. Algunos de los estudios realizados en los últimos años son: la colaboración en el estudio sobre desarrollo productivo regional y gestión de la innovación y la tecnología en industrias de Rafaela; el estudio de capacidades para el estacionamiento regulado de vehículos en la zona centro (ZEC), entre otros. En estas interacciones, las universidades aportan un conocimiento especializado que contribuye a comprender algunas dinámicas territoriales y, por ende, a mejorar las políticas públicas. Un dato no menor, es que todas las articulaciones cuyo objeto es la investigación, se realizan con universidades públicas.

Un elemento adicional importante es que, cuando el municipio es el generador de las vinculaciones con las universidades, propicia, en general, la construcción de espacios de diálogo y mutuo aprendizaje. Por ejemplo, en el proyecto de apoyo a la Secretaría de Auditoría y Control de Gestión en el relevamiento, análisis y evaluación de procesos internos municipales, las partes se reúnen semanalmente para dialogar sobre las acciones que realizan en conjunto, planificar futuras actividades e identificar los aprendizajes mutuos. Otro ejemplo es el programa Rafaela Emprende, cuyo objetivo es fomentar la creación de emprendimientos productivos. En el marco del programa, se realizan talleres de reflexión con los diversos actores intervinientes sobre las acciones realizadas durante el año. De estos talleres salen aprendizajes y propuestas de mejora a ser implementadas el año siguiente en el programa.

En los dos casos mencionados, al ser el municipio quien promueve la vinculación con las universidades, éste utiliza los aprendizajes construidos en la articulación para mejorar sus políticas. En cambio, las universidades utilizan muy poco los aprendizajes producidos en el vínculo. Éste suele quedar como un aprendizaje individual de los estudiantes que los habilita para aprobar una materia o una práctica profesional, pero no hay construcción de un conocimiento que la universidad aproveche. A propósito, la tutora de UTN que acompaña el proceso en la Secretaría de Auditoría y Control de Gestión comentó:

La parte de extensionismo que hacen los chicos y que lo vuelcan a la facultad, es con las prácticas supervisadas. Lo utilizan para poder aprobar una materia. Esa materia se aprueba a través de su experiencia profesional en una empresa o en una organización. Ya que ellos puedan aprobar una materia en base al trabajo que hicieron, me parece que es un paso muy grande que antes no se hacía (comunicación personal, 13 de abril, 2018).

En mismo sentido, una de las jóvenes que participó en el Relevamiento Socioeconómico del ICEDEL¹²⁷ señala:

De este trabajo del relevamiento socioeconómico me llevo muchas cosas. En primer lugar, el aprender a trabajar en equipo, ser responsable con mis tareas para que el equipo de trabajo pueda seguir avanzando. También la empatía con el otro a la hora de hacer encuestas. Escuchar a la gente y conocer qué les pasa, qué viven desde su experiencia me permitió acercarme cada vez más a mi trabajo (comunicación personal, 21 de junio, 2018).

Sólo en los casos en donde la vinculación se plantea desde roles no tradicionales de la universidad, la articulación produce una cogeneración de conocimientos. Un ejemplo de ello es el proceso de acompañamiento realizado por la Maestría en Desarrollo Territorial (MDT) y el Instituto Praxis (UTN), al Consejo Consultivo y Social (CCS) de la Municipalidad de Rafaela. La tarea que realizan la MDT y el Instituto Praxis se basa en la construcción de información y la generación de espacios de reflexión para la coconstrucción de aprendizajes entre los diversos actores pertenecientes al CCS, que posibiliten el diseño o adaptación de políticas municipales. En este proceso, la universidad no realiza un diagnóstico desde su saber especializado y luego formula recomendaciones de mejora (diagnóstico como producto), sino que construye información para reflexionar de manera conjunta con los actores sobre sus prácticas para luego volver a la toma de decisiones y la acción. La universidad acompaña el proceso desde una lógica de investigación-acción. Coconstruye un conocimiento con los actores que es utilizado para mejorar la política pública, y a la vez utiliza los aprendizajes para realizar aportes a los debates académicos sobre participación social y desarrollo territorial en el marco de la Maestría en Desarrollo Territorial y otros ámbitos académicos. Así lo manifiesta una de las investigadoras que participa del proceso:

127 - Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local

Pensamos el acompañamiento, primero como una apoyatura técnica con el Diagnóstico de Seguridad Ciudadana, donde generamos mecanismos e instancias de participación para la consolidación y validación de dicho diagnóstico.

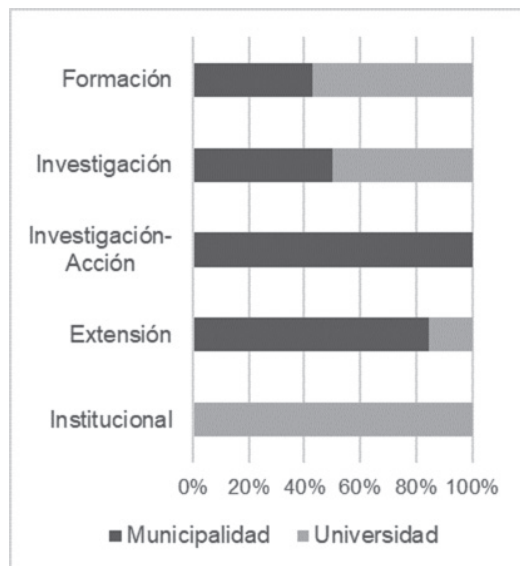
Pero luego consideramos que era relevante que actores e investigadores en el territorio pudiéramos generar reflexiones y, a partir de allí, nuevas acciones. Los investigadores no veníamos a resolver cuestiones “técnicas y administrativas”, pero buscábamos aprender con los decisores políticos, coordinadores y actores involucrados en este proceso. Los actores no necesitaban que les diéramos soluciones, sino que acompañáramos el proceso de co construcción de las mismas (Rébola, 2017).

Como se observa en los párrafos anteriores, las vinculaciones desde roles no tradicionales entre el municipio y las universidades no se produce de manera espontánea sino a partir de una trayectoria de trabajo y mutuo reconocimiento de los saberes y potencialidades que poseen ambos actores. Así lo destacan desde el Instituto Praxis:

Seresaltaquelaconfianzaconocimientomutuoentrela gestión y coordinación del CCS, situada sobre todo en una funcionaria de la Subsecretaría de Gestión y participación y los investigadores, facilitaron la profundización de algunos elementos de la investigación acción (Rébola, 2017).

Antes de culminar este apartado, compartimos algunos datos más que nos permiten sostener que, cuando el municipio genera las articulaciones con las universidades, estas cambian el rol que poseen en el territorio. Por ejemplo, pasando de los roles tradicionales de formación e investigación al de extensión (el 85% de las articulaciones de extensión son promovidas por el municipio). A su vez, se trata de una extensión que no sólo se basa en el aporte de conocimiento especializado, sino fundamentalmente en la intervención para el abordaje de las problemáticas que aquejan al territorio.

Gráfico 2: Roles de la universidad de acuerdo al promotor del vínculo



Fuente: elaboración propia

Otro dato muy importante es que, el 50% de las articulaciones promovidas por el Estado local para abordar una problemática territorial, se desarrollan en proyectos en donde intervienen dos o más casas de estudio. Algunos de estos proyectos son: Rafaela Emprende, Rafaela Exporta, Vinculación Tecnológica, Rafaela Investiga, Ciudad Universitaria, Colaboración inteligente, entre otros. Producto de ello, se generan procesos de articulación entre las universidades. Esta situación da cuenta de una manera de trabajar que posee la Municipalidad de Rafaela en el abordaje territorial. La misma se basa en la articulación con diversos actores territoriales, y en el caso de las universidades no es la excepción.

Conclusión

Los primeros resultados del trabajo nos permiten afirmar que un municipio que ha desarrollado políticas con un enfoque del desarrollo territorial genera un cúmulo de interrelaciones y cambios vinculados a una nueva gobernanza del territorio. En esos nuevos procesos encontramos esquemas de trabajos con la Universidad en una lógica bidireccional, con pedidos de acompañamientos en procesos y utilizando los conocimientos para cambiar también la política pública.

El Estado va a buscar soluciones a sus problemas y no todos están vinculados al conocimiento de una sola parte sino a la construcción de soluciones compartidas donde como actor, aporta conocimiento desde su praxis.

Cuando esto sucede, se van generando espacios de diálogos donde se encuentran formadores, investigadores y hacedores de políticas públicas, necesidad que se plantea en el marco teórico cuando hablamos de cambio. Son espacios de difícil construcción por la historia de antinomia entre estos actores, la distancia que siempre existe, los tiempos que manejan cada actor, los lenguajes y los prejuicios.

Hay una línea de trabajo ligada a la innovación en la Universidad que se puede abordar con actores de la comunidad que crean que desde el territorio también puede venir el cambio. Los resultados primarios permiten observar que las universidades cuando generan la articulación con el Estado local mantienen el esquema tradicional pero pueden cambiar su modo de interactuar y trabajar en el territorio a partir de “una nueva demanda” (más de la praxis) y a partir de una articulación sostenida con municipios que lideran procesos de desarrollo territorial.

Creemos que el caso de la ciudad de Rafaela nos da un indicio de ello que es necesario continuar profundizando. En este sentido será importante reflexionar sobre: las capacidades colectivas dentro del municipio, el modo en que las universidades resuelven estas nuevas demandas, y si esto genera debates al interior de las casas de estudio que visibilicen un nuevo rol y nuevas maneras de hacer formación e investigación, donde el conocer se entremezcle con el actuar, el hacer con el reflexionar sobre esas prácticas, para generar procesos de co-construcción de conocimientos entre los investigadores y los actores del territorio.

Bibliografía

- Alburquerque, F. (2014). Universidad y Desarrollo Territorial. Recuperado de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2014/02/UNIVERSIDAD-Y-DESARROLLO-TERRITORIAL.pdf>
- Alburquerque, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL. (pp. 15-45). Buenos Aires: BID-FOMIN. Recuperado de <http://www.conectadel.org/biblioteca-2-2/?did=364>
- Arocena, J. (1995). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Caracas: CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana).
- Bevir, M. (Ed.). (2011). The SAGE handbook of governance. Los Angeles, Calif: SAGE.
- Buchbinder, P. (2012). Historia de las universidades Argentinas. Sudamericana.
- Cavestany, F. B. (2001). Desarrollo desde el Territorio (A propósito del desarrollo local). Instituto Internacional de Gobernabilidad, Biblioteca de Ideas. Recuperado de <http://www.iigov.org>
- Costamagna, P. (2015). Los procesos políticos y de formación en la construcción de capacidades para el Desarrollo Territorial (Tesis Doctoral). Universidad del País Vasco, País Vasco.

- Costamagna, P., & Larrea, M. (2017). Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social. (1a ed.). San Sebastián: Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto.
- Fidanza, E., Hernández, A. M., & Zovatto, D. (2015). Cultura Constitucional en la Argentina (Encuesta de Opinión Pública). Buenos Aires: Poliarquía Consultores & IDEA Internacional. Recuperado de <http://www.psi.unc.edu.ar/acaderc/encuesta-sobre-cultura-constitucional-en-argentina>
- Karlsen, J., & Larrea, M. (2015). Diálogo y desarrollo. En Desarrollo territorial e investigación acción: innovación a través del diálogo (1a., pp. 121-135). San Sebastián: Universidad de Deusto.
- Lusthaus, C., Anderson, G., & Murphy, E. (1995). Institutional Assessment A Framework for Strengthening Organizational Capacity for IDRC's Research Partners. Ottawa: IDRC. Recuperado de <http://qut.ebilib.com.au/patron/FullRecord.aspx?p=3261201>
- Municipalidad de Rafaela. (2018). La ciudad. Recuperado 21 de julio de 2018, de <http://www.rafaela.gob.ar/Sitio/#/Ciudad>
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. Recuperado de http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/pirez_actores.pdf
- Real Academia Española. (s. f.). Diccionario de la lengua española - Edición del Tricentenario. Recuperado 18 de julio de 2018, de <http://dle.rae.es/?id=JHRSmFV>
- Rébola, R. (2017). Consejo Consultivo Social de Rafaela. El acompañamiento desde la Investigación Acción. Manuscrito no publicado, Instituto Praxis, Universidad Tecnológica Nacional, Rafaela.

Capítulo 20

Formación en metodologías participativas: experiencias en el marco de Espacios de Formación Integral (EFI) en el CURE (Udelar). Uruguay

*Ricardo Rodríguez-Mazzini¹²⁸, Gladys Rodríguez, G.¹²⁹,
Marcela Caporale, M.¹³⁰, Marian Bazet¹³¹*

Resumen

El objetivo de esta presentación es reflexionar sobre el proceso de fortalecimiento de la extensión universitaria y la formación en metodologías participativas en el CURE. Para ello se presentan dos experiencias de trabajo interconectadas y enmarcadas conceptualmente en los Espacios de Formación Integral (EFI). Los EFI son ámbitos curriculares que pueden ser cursos, estar asociados a ellos o no tener una estructura previa, articulan las funciones de enseñanza, extensión e investigación, distintas disciplinas y el saber popular. Una de las experiencias presentadas es el EFI “Curso de Extensión Universitaria” coordinado por la UREAM, que lleva realizadas cuatro ediciones anuales, está curricularizado y es transversal a las diversas carreras del CURE. Constituye un espacio académico interdisciplinario que permite la formación en extensión desde la perspectiva crítica y en metodologías participativas desde la teoría y las prácticas en el territorio.

128 - Unidad Regional de Extensión (UREAM). Correo electrónico: rrmazz@gmail.com

129 - Unidad Regional de Extensión (UREAM) Correo electrónico: gnolyro@gmail.com

130 - Departamento de Ciencias Sociales y Humanas (DCSH). Correo electrónico: marcelacaporaleferreiro@gmail.com

131 - Licenciatura en Diseño de Paisaje (LDP). Centro Universitario Regional del Este (CURE). Universidad de la República (Udelar). Uruguay. Correo electrónico: marianbazet@gmail.com

En el desarrollo de estas dos experiencias se identificaron dificultades comunes que tienen que ver con las resistencias institucionales al cambio de la relación docente–estudiante que cuestiona las lógicas de la enseñanza más tradicional.

Introducción

El Centro Universitario de la Región Este (CURE) es un centro de la Universidad de la República del Uruguay, en donde articulan una importante variedad de carreras desde el año 2010. Marcando una diferencia tanto en su génesis, modo de funcionamiento, como en su inserción territorial con tres sedes, en relación a las facultades clásicas de la capital. Abarca un amplio territorio (34.889 km²) que comprende cuatro departamentos: Rocha, Maldonado, Treinta y Tres y Lavalleja, con un total de 339.337 habitantes (INE, 2011).

Este centro universitario presenta características importantes y diferenciales que favorecen el desarrollo de la extensión y el diálogo con la comunidad, como lo es su carácter de espacio universitario descentralizado, con posibilidad de presencia permanente en el territorio, cercanía a los actores locales y de abordaje más específico de las problemáticas de la región.

Por su integración interdisciplinaria (Ciencias Sociales y Ciencias Naturales), en donde cohabitan diferentes profesiones y disciplinas, existen mayores posibilidades de interacción, discusión y pensamiento colectivo, fenómeno diferente al de las clásicas facultades de la Udelar en Montevideo.

El CURE se creó bajo el contexto de la Segunda Reforma Universitaria de la Udelar que tuvo como uno de sus ejes principales la descentralización, cambiando sustancialmente la histórica centralidad de nuestra universidad pública. Un momento destacado en ese proceso fue la aprobación de la Ordenanza de los Centros Universitarios Regionales por parte de los órganos centrales de la universidad. Dichos centros tendrán como fines principales el desarrollo de las funciones universitarias en su zona de referencia.

Con ese objetivo tendrán que promover la mayor apertura de la universidad hacia la sociedad en su conjunto para generar y difundir conocimiento, ampliando el desarrollo de las funciones universitarias de enseñanza, investigación y extensión de forma coordinada e integral, en colaboración con otros sectores sociales e institucionales¹³².

Otra de las líneas estratégicas de la segunda reforma es el desarrollo de la extensión crítica y la integralidad de funciones universitarias (Tommasino y Medina, 2018). Una propuesta pedagógica para la integración de las tres funciones universitarias es la de los Espacios de Formación Integral (EFI) que son dispositivos flexibles que se conforman a partir de múltiples experiencias educativas en diálogo con la sociedad, por ejemplo, cursos, talleres y proyectos de extensión, que pueden asumir distintas formas de reconocimiento curricular (Arocena et al., 2011). Los EFI promueven la participación activa de los estudiantes, el pensamiento crítico, propositivo y la interdisciplina.

En el CURE se desarrollan actividades de extensión desde el año 2010, en un proceso de creciente desarrollo. Desde el punto de vista de la organización de esta función universitaria, la Unidad Regional de Extensión y Actividades en el Medio (UREAM) promueve y coordina actividades de extensión en la región, articulando con la Comisión co-gobernada de Extensión del CURE y la Red de Extensión de la UDELAR. El desarrollo de la extensión en el CURE tiene un hito importante en el Primer Encuentro de Extensión realizado en el año 2013. En este encuentro se constató la coexistencia de visiones muy diversas sobre la noción de extensión que existen en los distintos colectivos del centro universitario, relacionadas a diferentes formas de entender la universidad en su relación con la sociedad.

132 - ORDENANZA DE LOS CENTROS UNIVERSITARIOS REGIONALES Res. No 6; No 6 y No 5 de C.D.C. de 21/VI/2011; 5/VII/2011 y 19/ VII/2011 respectivamente – Dist. No 382/11; 392/11 y 458/11 – D.O. 29/VII/2011.

Otro momento importante del proceso de la extensión y la integralidad en el CURE fue la aprobación del Programa Integral Temático (PIT) 2013-14 (UdelaR, 2013), cuyos ejes son: Educación, Sociedad, Ambiente y Desarrollo. Este programa considera que los espacios educativos formales, no formales y las comunidades son ámbitos propicios para una necesaria reflexión sobre la educación, la sociedad y su relación con el medio. El PIT favorece la creación de espacios de formación, debate y problematización en torno a estos componentes, hacia el interior de la institución (formación de docentes y estudiantes) y con la comunidad. Como ámbito universitario abierto se plantea contribuir a repensar la educación universitaria, la sociedad y los modelos de vida o desarrollo.

La definición de los ejes temáticos del PIT viene asociada a las líneas de trabajo establecidas por los diferentes colectivos del CURE así como, a la percepción que se ha ido construyendo acerca de las problemáticas regionales y demandas locales.

La dimensión de la perspectiva arriba esbozada y del PIT implica en su implementación:

- Un programa de formación de docentes y estudiantes desde la perspectiva crítica, la rehumanización, la complejidad y la reflexión epistemológica (Cetrulo, 2016).
- Un programa de diálogo y formación bidireccional con los actores locales.

En este sentido se viene construyendo una vertiente hacia el interior de la universidad que intenta, a través de una estrategia de formación sostenida con los estudiantes, generar pequeños espacios universitarios de transformación humana. Esa estrategia incluye la promoción de nuevos EFI, el Curso de Extensión Universitaria, la realización de seminarios, cursos sobre Metodologías Participativas (MP), cursos de posgrado en extensión crítica y sistematización de experiencias. En esos espacios, docentes, estudiantes y otros actores sociales, en un ejercicio dialógico de concientización, generan cambios en las relaciones de poder, docente/estudiante, saber académico/saber popular.

En una segunda vertiente de este programa, se intenta que esos espacios puedan expandirse y trascender los muros universitarios hacia la sociedad. Se trata por tanto de una estrategia de formación que genere transformación interna y que aporte bases para producir prácticas participativas y transformadoras en la universidad y con la comunidad.

El programa de diálogo y formación bidireccional con actores locales se lleva adelante en los diferentes proyectos de extensión e integralidad y EFI que se desarrollan en los distintos grupos académicos del Centro Universitario.

El concepto de extensión que se utiliza en este trabajo proviene de la conceptualización generada en el contexto de la Segunda Reforma Universitaria de la UdelAR por el Consejo Directivo Central (CDC), que la define como un proceso dialógico y bidireccional que redimensiona a la enseñanza, al aprendizaje y a la investigación. El hecho de extender los procesos de enseñanza y aprendizaje fuera del aula puede significar un enriquecimiento importante para los mismos. Cuando las tareas se generan y operan en terreno, partiendo de los problemas que la sociedad tiene, intentando junto con ella encontrar alternativas, entonces el acto educativo se reconfigura y amplía (CDC, 2009).

Desde la perspectiva de la Segunda Reforma de la UdelAR podemos también entender a la extensión como un proceso educativo transformador, donde no hay roles estereotipados de educador y educando y todos pueden aprender y enseñar, en un ámbito que contribuye a la producción de conocimiento nuevo, que vincula críticamente el saber académico con el saber popular (UdelAR, 2010).

La extensión que tiende a promover formas asociativas, grupales y que contribuye a orientar líneas de investigación y planes de enseñanza, genera un compromiso universitario con la sociedad y con la resolución de sus problemas.

En su dimensión pedagógica constituye una metodología de aprendizaje integral y humanizadora. La extensión y la investigación deberían ser parte de la metodología de enseñanza universitaria, lo que haría que el proceso formativo fuese integral, con un contacto directo con la realidad social, por lo tanto humanizadora (UdelaR, 2010).

Este concepto de la extensión es consistente con las MP: el objetivo de estas metodologías es promover procesos de transformación social y hacerlo aprendiendo con los grupos motores y los conjuntos de acción (CIMAS, 2010).

En las M.P. se presta especial atención a las “iniciativas ciudadanas” más que a los procesos y propuestas oficiales. Implican procesos de “deliberación y devolución” entre las diferentes posturas, se analiza y prioriza lo que se desea hacer en cada caso. Cuando la inclusión de las iniciativas de base se consolida, se puede considerar que se están construyendo democracias desde “las bases sociales”, a partir de la autogestión en unos casos, y/o de la co-gestión en otros, ya que en la actualidad podemos encontrar una diversidad de caminos y de formas democráticas de base y no se puede decir que unas sean mejores que otras. Depende de su articulación creativa en cada proceso concreto (Red CIMAS, 2015).

Proceso de intervención: Descripción de las actividades desarrolladas

La intervención específica que aquí se presenta, está orientada al fortalecimiento de la extensión y al desarrollo de las MP en el CURE. Se realiza a través de dos estrategias formativas interconectadas y enmarcadas en la modalidad pedagógica EFI: EFI Curso de Extensión Universitaria y EFI Naturaleza-Saberes-Comunidad.

El Curso de Extensión Universitaria constituye el componente de mayor importancia en lo formativo teórico: es un espacio que combina tiempos de aula y de acercamiento a las prácticas de campo, está pensado desde la perspectiva crítica, en el marco del proceso actual de transición paradigmática. En este curso se establece una relación pedagógica que permite superar las relaciones de dominación (docente/estudiante - saber académico/saber popular) y se construye un vínculo educativo horizontal, dialéctico, humanizador y transformador, que pone como protagonista del aprendizaje al estudiante. La ruptura de la relación dominador/dominado abre la posibilidad de una relación sujeto/sujeto, estableciéndose un vínculo dialéctico que habilita el diálogo de saberes para la coproducción de conocimiento (Cetrulo, 2001).

Este cambio relacional en su dimensión pedagógica posibilita que el estudiante se reconozca como fuente de conocimiento, le permite abrir un espacio de producción incorporando su propia experiencia en la construcción de un nuevo saber.

En el proceso formativo se distingue un nivel de toma de consciencia o desestructuración que se realiza a través del análisis de la percepción de la realidad, de la sociedad en que vivimos, donde el estudiante y el docente dan cuenta de sus condicionamientos y de cómo han naturalizado las relaciones de dominación. Asimismo, analiza cómo el sistema educativo a través de sus relaciones asimétricas, moldea la forma de pensar, las conductas, tomando como natural que el estudiante es solo un depositario del conocimiento que otro imparte, descalificándose como fuente de saber (Cetrulo, 2001). En este nivel formativo inicial del curso se incluye una introducción a la formación en teoría crítica. Este componente del curso es muy significativo y provoca en los estudiantes un sentimiento de liberación y de apropiación de su aprendizaje.

En el otro nivel del curso, se desarrolla una formación teórica –práctica en MP donde se ejercitan y discuten herramientas que le permitirán a los estudiantes promover procesos de transformación participativos y el reconocimiento de la multiplicidad de saberes existentes.

De esta forma, se experimenta una nueva manera de conocer y de construir conocimiento integrado. Las prácticas de campo del curso (Figura 1) se orientan a que los estudiantes realicen una primera aproximación a una experiencia de extensión y que procesen la importancia de lo que significa la actitud de escucha a la gente.



Figura 1. Espacio de Formación Integral (EFI) Curso de Extensión Universitaria edición 2016. Salida de campo al Centro Educativo de Capacitación Rural (CECRU). Maldonado, Uruguay. (Ricardo Rodríguez)

La otra instancia que articula y continúa el proceso de formación es el espacio más orientado a las prácticas territoriales, el EFI Naturaleza-Saberes-Comunidad, el que se generó de forma colectiva y participativa con actores universitarios (docentes, estudiantes, egresados) y comunitarios (organización social “El Terruño” y vecinos de distintas localidades de Rocha) con intereses comunes.

Se realizó una convocatoria amplia para trabajar en un taller abierto la conformación y organización de este espacio. En los primeros encuentros se ejercitaron dinámicas que permitieron a los involucrados definir y trabajar los problemas en dos dimensiones: la teórica, de análisis crítico de la sociedad, del modelo vigente de desarrollo y de las alternativas que se vienen planteando; y la práctica, desde una concepción integradora que a escala humana y local procure explorar otros vínculos en la sociedad y de ella con su entorno.

En talleres posteriores (encuentros quincenales/mensuales) los actores reflexionaron sobre la sociedad, los condicionamientos del sistema y fueron identificados algunos problemas generados por el modelo de desarrollo vigente en lo social, ambiental y las alternativas posibles para la acción a escala local. En este proceso se llegó a definir tres grandes ejes o problemas de interés del colectivo: soberanía alimentaria, vivienda humana y espacios educativos diseñados desde la concepción de la bioconstrucción y gestión de áreas protegidas. Se conformaron grupos de trabajo para cada tema, asociados también a distintos territorios (Lascano, ciudad de Rocha, Sierra de los Rocha y La Riviera (Figura 2).

Los participantes trabajaron con distinto grado de compromiso y motivación. El grupo de Soberanía Alimentaria se limitó a participar de eventos y a proponer la permacultura como alternativa a la producción convencional de alimentos y forma de vida, a partir de experiencias que ya se llevan adelante en las Sierras de los Rocha.

El grupo de gestión de áreas protegidas planteó tomar a la localidad de La Riviera como un espacio de diseño participativo para el manejo de un balneario en contexto de área protegida. Se abordó este trabajo con diferentes actividades en la búsqueda de aproximarse a la comunidad y valorar sus percepciones sobre la realidad local.

Por su parte, el grupo de vivienda humana y espacios educativos vistos desde la arquitectura en tierra, ha tenido mayor continuidad de trabajo, concretando acciones y concentrando el interés de varios de los integrantes del EFI. Durante 2016 y 2017 este grupo llevó adelante actividades de diseño participativo para un proyecto demostrativo de aula alternativa orientada a la enseñanza activa, propuesta para ser realizada en el predio universitario. Como actividad inicial formativa el grupo se planteó en 2016 el objetivo de realizar un curso sobre Bioconstrucción.

De esta forma, a través de un itinerario de articulación de ambas experiencias EFI, se espera que las primeras aproximaciones a las MP que los estudiantes experimentan en el curso de extensión, se expresen en prácticas de más largo aliento en procesos participativos en el EFI Naturaleza-Saberes-Comunidad.

En 2018 ambos EFI se están desarrollando en una misma sede (CURE-Rocha) lo que está permitiendo una mayor interacción entre estos espacios formativos.

Principales resultados de la experiencia

Se considera relevante el mantenimiento y la consolidación del grupo motor del proceso general, que ha jugado el papel de promotor y facilitador de las experiencias presentadas en este capítulo. Este es un resultado a destacar en un contexto institucional poco favorable. En esta línea, también se logró el apoyo político-académico de la dirección local de la sede Rocha para el desarrollo del EFI Naturaleza-Saberes-Comunidad y el reconocimiento del EFI Curso de Extensión Universitaria por parte de todas las carreras del CURE, como curso opcional.

Línea de tiempo de la experiencia

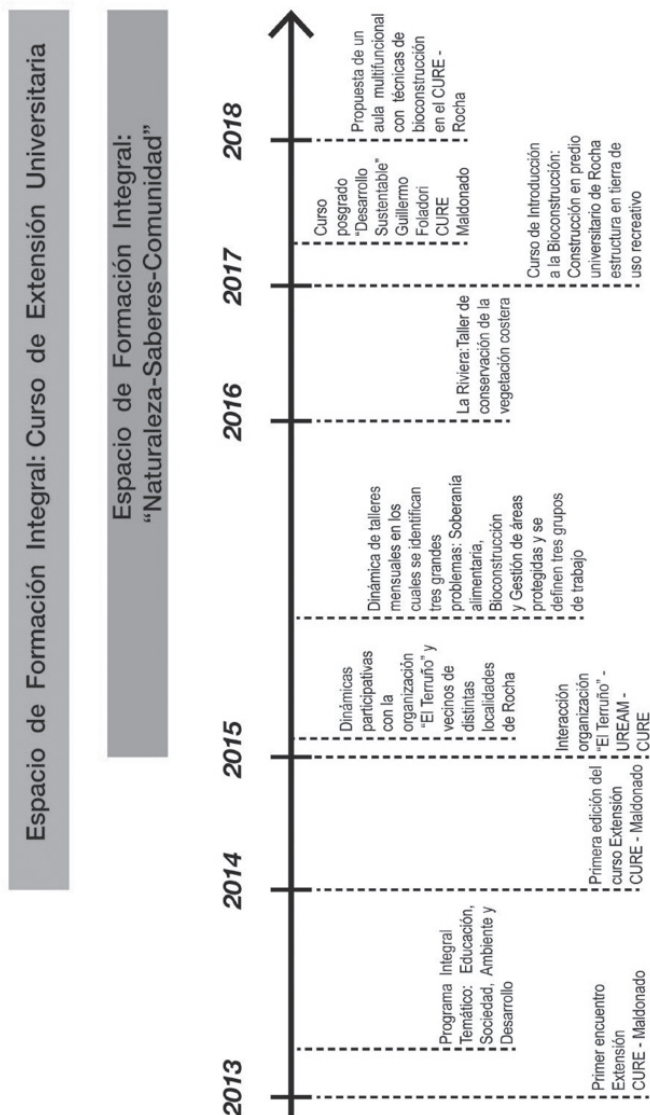


Figura 2. Línea del tiempo donde se observan los principales hitos del proceso de intervención de la conformación y articulación de los EFI (Fuente: elaboración propia).

Los dos espacios de formación integral se han mantenido en el tiempo, el curso de extensión iniciado en 2014, desarrolla en este año su quinta edición. El espacio Naturaleza-Saberes-Comunidad, iniciado en 2015, ha mantenido continuidad y ha conformado tres grupos de trabajo de los cuales uno, se ha ido consolidando desde el inicio del EFI.

La interacción entre los dos espacios de formación ha sido más débil al inicio del proceso, pero se ha fortalecido en 2017 y 2018, al ir generando sinergia entre ambos a través de la participación de estudiantes en los dos espacios. Esta interacción se produce en el proceso de formación teórico metodológico del curso, desde las prácticas iniciales de aproximación al trabajo de campo en M.P. y en el involucramiento de estudiantes del curso en el grupo de trabajo sobre bioconstrucción del otro espacio de formación.

La cuantificación de algunos elementos de las experiencias desarrolladas puede contribuir a visualizar la diversidad de actores y componentes del proceso, lo que puede ayudar a valorar el alcance de las mismas.

Con respecto a la participación, se puede diferenciar dos grandes conjuntos de actores: por un lado, los estudiantes de los cursos formales y del espacio Naturaleza-Saberes-Comunidad y docentes de distintas disciplinas, y por otro, los actores de la comunidad que intervinieron de diferente forma en el proceso. Otra faceta de la participación es la relacionada a instituciones públicas, privadas, organizaciones sociales y localidades involucradas en el proceso.

Un total de 182 estudiantes provenientes de distintas carreras participaron de las cuatro ediciones del Curso de Extensión Universitaria (2014 a 2017) y 14 estudiantes participan de la edición 2018. Fueron seis las carreras involucradas: Licenciaturas en Diseño de Paisaje, Gestión Ambiental, Turismo y Educación Física, además del Ciclo Inicial Optativo Área Social (CIO Social) y Ciclo Inicial Optativo en Ciencia y Tecnología (CIO C y T).

La participación docente fue diversa en cuanto a su origen disciplinar: Antropología, Sociología, Asistencia Social, Psicología Social, Educación Física, Arquitectura, Biología, Medicina, Veterinaria y Diseño de Paisaje. Se realizaron prácticas de campo en cuatro localidades del departamento de Maldonado (Las Flores, El Placer, Gregorio Aznárez y Cerros Azules) y en otras cuatro del departamento de Rocha (Lascano, Sierra de los Rocha, ciudad de Rocha y La Riviera).

Desde la mirada de los estudiantes se valoró el cambio de relación con el docente y el vínculo dialógico y horizontal que se crea en el Curso de Extensión Universitaria. En las evaluaciones estudiantiles se solicitó un mayor tiempo para la preparación de los proyectos y para las actividades de campo, demandas que han sido incorporadas a las nuevas ediciones del curso.

Por su parte, el espacio Naturaleza-Saberes-Comunidad se vinculó con cuatro instituciones públicas: Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) - Escuela Agraria de Rocha, Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) - Unidad de Internación No 22 de Rocha e Intendencia Departamental de Rocha.

En este espacio, el grupo de trabajo en bioconstrucción avanzó en la propuesta conceptual de construcción en tierra de un aula demostrativa de otro tipo de arquitectura orientada a la enseñanza activa.

De la concepción de los edificios educativos emerge un problema: la Pedagogía y la Arquitectura no dialogan. La Arquitectura no sólo involucra actividades sociales, sino que también sirve para perpetuarlas, para garantizar la continuidad de un modelo. Está condicionada y es condicionante a la vez; puede ser transformada y transformadora (Toranzo, 2008).

El aula experimental propuesta por el EFI está orientada a un mayor protagonismo de los estudiantes y a favorecer y fortalecer la relación horizontal e interactiva docente/estudiante que se propone durante el curso de extensión. Esta propuesta se nutre de la bioconstrucción y de la necesidad de pensar de forma articulada la pedagogía y la arquitectura de los espacios educativos. El diseño arquitectónico incide en el encuadre del espacio de enseñanza - aprendizaje, puede favorecerlo y potenciarlo o limitarlo.

En términos muy generales el diseño del aula propuesta contempla un área central amplia y espacios-taller satelitales asociados, pensados para favorecer las dinámicas de las MP, así como espacios abiertos en el entorno.

Este grupo de trabajo alcanzó uno de los objetivos específicos planteados: la realización de un Curso de Introducción a la Bioconstrucción (setiembre a noviembre de 2017), que se logró mediante la participación y coordinación interinstitucional entre: CURE (UdelaR), UTU - Escuela Agraria de Rocha, INEFOP e INR - Unidad de Internación para Privados de Libertad No 22 de Rocha. El curso integró a personas de la comunidad, provenientes de diversas localidades, rurales y urbanas y con diferentes intereses y formaciones, junto a privados de libertad y operadores, estudiantes, docentes y egresados universitarios. Fue aprobado por 33 estudiantes y finalizó con una construcción en tierra como espacio de uso recreativo para los diferentes colectivos del CURE sede Rocha y la comunidad (Figura 3).

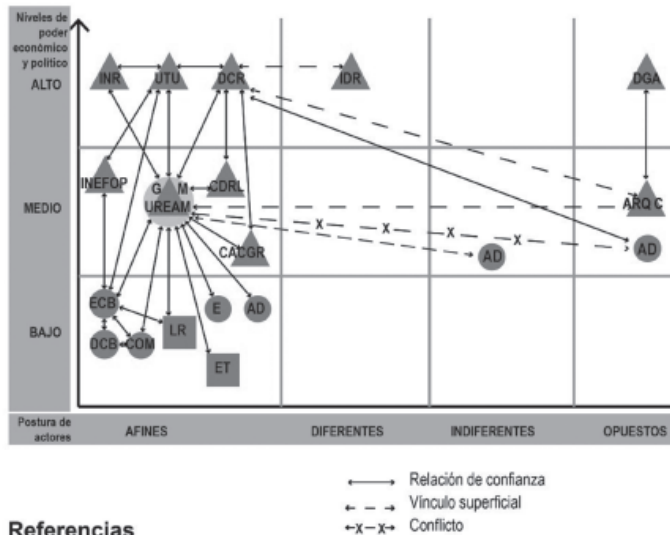


Figura 3. Espacio de Formación Integral Naturaleza-Saberes-Comunidad, aspectos del desarrollo del curso de Introducción a la Bioconstrucción. Estudiantes participando de las actividades prácticas y producto final del curso en el predio universitario de la sede Rocha. Año 2017. (Fotos: R. Rodríguez-Mazzini).

A través de un sociograma se analizó las relaciones que mantienen los diferentes grupos y redes existentes en el contexto en que se constituyeron ambos EFI.

Con este instrumento analizamos, por un lado, las relaciones de poder y por el otro los vínculos entre los distintos grupos. De la Figura 4 emergen los conflictos que se plantean frente a la extensión crítica, que se manifiestan fundamentalmente en la oposición de un grupo de docentes y en la indiferencia de otros. Otra relación de conflicto se observa, a nivel más puntual frente a las propuestas de espacios en tierra, por parte de los arquitectos del CURE que están condicionados por la Dirección General de Arquitectura de la UdelaR. Para superar estos conflictos, el grupo motor incluyó integrantes que estaban afines y que tenían poder institucional.

MAPA DE ACTORES



Referencias

INSTITUCIONES PUBLICAS

INR: Instituto Nacional de Rehabilitación
Unidad de internación para privados de libertad No. 22 del Dpto. de Rocha

IDR: Intendencia Departamental de Rocha

UTU: Universidad del trabajo de Uruguay

DCR: Director CURE Sede Rocha

DGA: Dirección General de Arquitectura (UdelaR)

ARQ C: Arquitectos CURE (UdelaR)

UREAM: Unidad Regional de Extensión y Actividades en el Medio. CURE (UdelaR)

INEFOP: Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional

CDRL: Comisión Directiva Local Rocha. CURE (UdelaR)

CACGR: Comisión Asesora Cogobernada Rocha. CURE (UdelaR)

G.M: grupo motor del proceso participativo

ECB: Estudiantes Curso Bioconstrucción

DCB: Docentes Curso Bioconstrucción

COM: Comunidad en general

E: Estudiantes

AD: Algunos Docentes

LR: La Riviera

ET: El Terruño

Figura 4. Sociograma donde se ubican los principales actores sociales universitarios y no universitarios y las instituciones, sus posturas, niveles de poder y relaciones frente a los procesos participativos que se tratan en este capítulo. (Fuente: elaboración propia a partir de Red CIMAS, 2015).

Esto nos permitió avanzar en las propuestas en general, que, además, al haberlas llevado a cabo de forma colectiva y participativa permitieron constituir un núcleo de actores diversos y fuerte de vinculación afín, principalmente desde los bajos niveles de poder (Figura 4). El análisis del sociograma nos permite generar estrategias a futuro para seguir avanzando con los dos espacios de formación integral y cumplir con los objetivos ya propuestos.

Desde el punto de vista de la curricularización de la extensión, la integralidad y las MP, resultó significativa la inclusión del Curso de Extensión Universitaria en la malla curricular del CURE a partir del año 2014 (Pacheco et al. 2014). Este curso ha significado un espacio de formación en extensión crítica, integralidad de funciones universitarias y en MP, para un núcleo de estudiantes de distintas carreras, que en muchos casos continúan este proceso en un itinerario que comprende otros cursos relacionados a la extensión y a sus prácticas formativas y profesionales.

Por otra parte, el anclaje territorial de las prácticas participativas generó espacios de diálogos universidad – sociedad, tanto dentro del territorio universitario como en el de las comunidades. En el caso del EFI Naturaleza-Saberes-Comunidad la construcción en tierra realizada dentro del predio universitario del CURE sede Rocha, se constituyó en un hecho simbólico y de materialización de un proceso participativo entre actores universitarios y no universitarios.

Algunos actores de la comunidad que participaron del espacio Naturaleza-Saberes-Comunidad, cambiaron su mirada hacia la universidad, en cuanto a las posibilidades de participar e interactuar con la misma y llegar a realizar acciones colectivas concretas. Se valoró especialmente la actividad formativa del Curso de Introducción a la Bioconstrucción por los aprendizajes, las dinámicas de trabajo grupales y los vínculos horizontales generados. Asimismo, los actores del curso valoraron que se proyectó su experiencia en la conformación de una red colaborativa de intercambio de conocimientos y de involucramiento colectivo para el apoyo y la resolución de problemas comunitarios.

En cuanto al módulo de formación teórica y problematización del modelo de desarrollo de este espacio de formación integral, en el año 2017 se llevó adelante una primera actividad formativa con ese enfoque: el curso de posgrado en “Desarrollo Sustentable” dictado en la sede Maldonado por el profesor Guillermo Foladori (Universidad de Zacatecas, México). Este curso se desarrolló entre el 17 y el 21 de octubre en las sedes Rocha y Maldonado del CURE y fue coorganizado entre la UREAM y la Maestría en Educación y Extensión Rural (MEDER) de la Facultad de Veterinaria de la UdelaR.

Conclusión

En el desarrollo de estas experiencias se identificaron dificultades en su implementación que tienen que ver con las resistencias institucionales al cambio de la relación docente–estudiante que cuestiona las lógicas de la enseñanza más tradicional.

La experiencia de trabajar las MP en dos Espacios de Formación Integral articulados, El Curso de Extensión Universitaria y el EFI Naturaleza-Saberes-Comunidad, entendemos que constituye un aporte para transitar y fortalecer un proceso de cambio en la concepción interna de la universidad y de su relación con la sociedad. Todo ello en un contexto de tensiones, contradicciones y resistencias de la racionalidad prevalente para abrirse a nuevas formas de producción de conocimiento.

Resulta interesante destacar cómo hacia el final del proceso analizado, se fue generando una mayor articulación entre los dos espacios de formación, lo que permite generar experiencias más enriquecedoras desde el aporte de un EFI con un formato de curso y desde otro con un formato de proyecto con la comunidad de más largo plazo. Ello contribuye a conformar espacios estables de trabajo para las prácticas del curso, en lugar de ir interviniendo puntualmente en distintas comunidades con los problemas que ello conlleva.

Muchos de los actores que participaron de estas experiencias realizaron un proceso de transformación en cuanto a la concepción de la universidad, de su relación con ella y del vínculo sociedad/universidad. En particular, los actores sociales reaccionan positivamente, generando un acercamiento a la universidad y un cierto sentido de mayor pertenencia.

En términos generales, se ha procurado crear un ámbito donde todos los participantes puedan transitar por cuestionamientos hacia la visión fragmentada de la vida y del conocimiento, intentando contribuir al proceso de transición paradigmática hacia la perspectiva de la complejidad (Morín, 2011).

Por otro lado, estos espacios, además de tener un rol de formación académica, han permitido a muchos estudiantes generar sus primeras reflexiones sobre el ¿para qué? y el ¿para quién? de sus estudios y de su disciplina en la universidad pública.

Bibliografía

- Arocena, R., Tommasino, H., Rodríguez, N., Sutz, J., Pedrosian, E.A. y Romano, A. (2011). Integralidad: tensiones y perspectivas. Montevideo. Editorial: Cuadernos de Extensión No 1. Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM. Udelar).
- Consejo Directivo Central (2009). Para la renovación de la enseñanza y la curricularización de la extensión. Universidad de la República. Montevideo. Exp. No 011000-003655-09.
- Cetrulo, R. (2001). Alternativas para una acción transformadora. Educación popular, ciencias sociales y política. Montevideo: Editorial Trilce.

- Cetrulo, R. (2016). Desafíos de la integralidad en la universidad: metodología, teoría y epistemología. En: Producción de conocimiento en la integralidad: potencialidades y alcances en la Universidad de la República. Universidad de la República .Espacio Interdisciplinario. Programa semillero de iniciativas interdisciplinarias. Montevideo. Editorial Red de Extensión, Udelar..
- CIMAS (2010). Metodologías participativas, Manual. Madrid. Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS). Recuperado en: www.redcimas.org/biblioteca/metodologia/. (21/09/2018).
- INE (2011). Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad. Montevideo. Instituto Nacional de Estadística (INE). Recuperado en <http://www.ine.gub.uy>. (21/09/2018).
- Morín, E. (2011). Introducción al Pensamiento Complejo. España. Ed. Gedisa. 167 pp
- Pacheco, J. P., R. Rodríguez, R. Cetrulo, M. Caporale, I. Gadyño & G. Rodríguez (2014). Curricularización de la extensión desde la interdisciplina y la integralidad. Experiencias en el Cure, Udelar. VI Congreso Nacional de Extensión Universitaria. Rosario. Argentina.
- Red CIMAS 2015. Metodologías Participativas. Sociopraxis para la creatividad social. Red CIMAS. Madrid. DEXTRA Editorial.
- Tommasino H, y Medina J.M. (2018). Extensión crítica. Construcción de una Universidad en contexto. Sistematización de experiencias de gestión y territorio de la Universidad Nacional de Rosario. 1a ed. Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Toranzo, V. (2008). Pedagogía y Arquitectura en las escuelas primarias argentinas. REXE. Revista de Estudios y Experiencias en Educación. Recuperado en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=243117029001> (19/09/2018).
- Udelar (2010). Hacia la Reforma Universitaria #10. La extensión en la renovación de la enseñanza: espacios de formación integral. Montevideo, Uruguay. Rectorado Universidad de la República.
- Udelar (2013). Programas Integrales Temáticos. Pautas de Presentación. CENUR: ESTE. Montevideo. Uruguay. Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM). Red de Extensión.

El presente libro es una publicación colectiva arbitrada por pares ciegos elaborada por el Grupo de Trabajo (GT) CLACSO: "Procesos y Metodologías Participativas" y editada por CLACSO y la Universidad de la República (Uruguay). Siguiendo el esquema de trabajo que el GT definió en el primer encuentro presencial de Cartagena de Indias, en junio de 2017, el libro se estructura en cuatro ejes temáticos ordenados de la siguiente forma: 1) Crítica y autocrítica de la IAP; 2) Institucionalización de la participación; 3) Gestión del Territorio y 4) IAP y Universidad.

En esos bloques, los autores abordarán lo que están haciendo en términos de procesos participativos y/o con metodologías participativas y en qué medida eso se ajusta a esa epistemología clara y poderosa del compromiso para el cambio, y su contraste con las prácticas académico-sociales con esas herramientas participativas o el trabajo sobre la participación social y ciudadana.

Patrocinado por



Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional

ISBN 978-9974-93-184-8



9 789974 931848