

12 de abril del 2010

ISSN 1094-5296

Heras, Ana Inés y David Burín (eds), (2008). *Trabajo, desarrollo, diversidad: una investigación sobre políticas y metodologías de desarrollo local con acento en la generación de empleo, trabajo e ingresos*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS-INCLUIR.

472 páginas +1 DVD

ISBN 978-987-9355-86-2

Reseñado por
Clara Craviotti, CONICET, Argentina

La Argentina, como otros países latinoamericanos, enfrenta actualmente un debate sobre el modelo de desarrollo deseable, cuestión que involucra las actividades que se constituyen en motores del crecimiento, los tipos de sujetos que en ellas participan, sus condiciones de inserción, y los mecanismos de distribución del excedente. Debate no agotado, en un país que articuló a los mercados internacionales en base a un modelo de desarrollo industrial sustitutivo de importación para arribar luego a esquemas basados en la valorización financiera y más cercanamente en el tiempo, a la revitalización del modelo agro-exportador, acompañado de otras alternativas igualmente basadas en los recursos naturales, como es el caso de la minería.

Este libro puede inscribirse dentro de los grandes ejes que estructuran este debate, centrado en un asunto central: el de la inclusión social de los sectores más desfavorecidos. A esto le acompañan otras temáticas nada accesorias, que son las de la participación, la diversidad, el empleo y los ingresos. Es decir,

Citación: Heras, Ana Inés y David Burín (eds), (2008). Trabajo, desarrollo, diversidad: una investigación sobre políticas y metodologías de desarrollo local con acento en la generación de empleo, trabajo e ingresos. Reseñado por Clara Craviotti, *Reseñas Educativas*, 13. Recuperado [fecha] de <http://edrev.asu.edu/reviews/revs249.pdf>



si el interés está puesto en los sectores en desventaja, los procesos participativos son indispensables, de allí que un gran eje del libro sea el de la participación social. Por otra parte, si asumimos que las comunidades de los pueblos originarios por lo general integran los sectores desfavorecidos, otro gran eje es la diversidad. Por último, no puede existir una inclusión en sentido real si las posibilidades de acceder a ingresos genuinos se encuentran restringidas, de allí que otro gran eje del libro sea el de las políticas de empleo e ingresos.

Hay una preocupación muy clara de gran parte de los autores por entender cómo funcionan en la práctica las políticas de desarrollo entendidas en sentido amplio; por desentrañar los contenidos que estas políticas adquieren a partir de la ejecución, y por comprender cómo se da la “bajada” de los programas hacia los territorios. Parten de la premisa que implementación es siempre un proceso abierto y confrontado/negociado, que necesariamente supone desvíos respecto a los presupuestos originales, desvíos que merecen conocerse e investigarse. Los artículos de Neffa y colaboradores sobre el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y el Seguro de Capacitación y Empleo son particularmente ilustrativos en esta dirección.

Este libro analiza la *micropolítica*. Parte de una mirada sobre el poder no como algo abstracto, sino como relación social presente en los más diversos aspectos de la vida cotidiana. Hay una imagen muy clara que se brinda en uno de sus capítulos (a cargo de Burín y Heras), en el que se relata la compleja trama de relaciones y de ejercicio del poder que subyace a un mercado en apariencia relativamente “simple”, el de las artesanías de lana. Así se narra a los lectores el proceso por el cual los investigadores, ante aspectos que no les terminaban de “cerrar”, deciden ampliar y diversificar las fuentes y los informantes consultados, apareciendo algunos datos o situaciones clave que literalmente les permiten “descorrer el velo” de los discursos o los relatos oficiales e interpretar la ejecución de una política de empleo, vinculándola con elementos propios de la estructuración tradicional de las relaciones sociales en un espacio del Noroeste Argentino. Este capítulo nos introduce también en la reflexión acerca de cómo se abren nuevos interrogantes a partir de la producción de “núcleos de significado”, de cómo se van generando los datos en una investigación, y cómo se construye su interpretación, con idas y vueltas sobre datos que parecen claros y son re-analizados a la luz de nuevos datos, a través de una metodología que denominan “recursiva”.

Llevado al tema de la participación, la temática del poder se expresa en aspectos tan sutiles como a quiénes se convoca en las diferentes fases de la formulación y la ejecución de una política; cómo se llevan a cabo los procesos participativos. Su ambigüedad surge del hecho de que en ocasiones se los visualiza como una forma de legitimar una gestión, o como dispositivo de control social que permite *calmar los ánimos* en situaciones de crisis. Pero al mismo tiempo, las entidades convocantes perciben a estos procesos como potencialmente destabilizantes. Así, en más de un artículo del libro se nos muestran diferentes formas de “regular” la participación, ya sea reservándola exclusivamente al ámbito local, excluyendo a determinados actores del proceso, o bien convocando a una multiplicidad de sujetos en las etapas de diagnóstico para luego ir reduciendo su número en la implementación y seguimiento; esta última, por lo general la fase más débil de todas las experiencias de planificación.

Otra modalidad para regular la participación es el uso de técnicas poco amigables o muy estructuradas, que requieren el dominio de saberes expertos. Es decir, la dinámica misma de los ámbitos participativos, quiénes y cómo coordinan las reuniones, cuáles temas son definidos como de incumbencia de estos ámbitos, nos dice mucho sobre los enfoques subyacentes y sobre la visión que el convocante tiene de sí mismo y de los otros. De todas maneras y tal como lo revelan algunos de los análisis, es el marco institucional vigente - tanto formal como informal - el que condiciona en sentido amplio el desarrollo de estos procesos.

Se trata de aspectos que merecen particular atención para aquellos que participan en el diseño y ejecución de programas sociales, lo mismo que el tema de los actores convocados: En este sentido es claro que los sectores más desfavorecidos son muchas veces los menos informados y también los menos organizados; de allí que si no se hace un esfuerzo especial estarán débilmente incorporados. Desde otro punto de vista, el análisis nos lleva a plantearnos la pregunta de en qué medida hasta los programas o políticas mejor intencionadas pueden, en su implementación, ser generadoras de nuevas desigualdades o de *ciudadanías de segunda clase*, siguiendo la idea de Bryan Roberts (2006).

Qué significa participar o tomar parte, inclusive en situaciones caracterizadas por la diversidad cultural, son cuestiones consideradas específicamente por dos de los capítulos del libro, el de Sagastizábal, Perlo, de la Riestra y Pidello, y el de Díaz y Villareal. Pero también en otros capítulos se plantea cómo con frecuencia desde los ámbitos estatales la participación no es valorada en sí misma, como ejercicio de ciudadanía o como encuentro de diferentes saberes, sino considerada desde un punto de vista estrictamente instrumental. Es decir, se concibe a la participación como una “intervención” donde existe un ejecutivo con el asesoramiento de un experto y en el que la convocatoria está siempre orientada por intereses específicos (Caldarelli y Rosenfeld, 1998). De esta manera, cuando se logran ciertos objetivos preformulados por los gestores (y que probablemente no han sido revisados a la luz de los propios procesos participativos), éstos son dejados de lado o bien debilitados. Tales aspectos atraviesan no sólo algunas de las experiencias que desde el comienzo son definidas como de “planificación participativa”, sino también otras que incorporan la participación como uno de los atributos de las políticas a ser implementadas.

De allí surge lo que puede plantearse como un problema: Cómo la convocatoria a una nueva instancia de participación puede verse indirectamente afectada por convocatorias anteriores. Capítulos ilustrativos en este sentido son el de Miano y Presman, que propone una lectura de dos momentos de uno de los planes estratégicos de mayor permanencia en el tiempo, el de la ciudad de Rosario, y el capítulo de Genés, Barbetti y Laprovita, centrado en dos localidades del Noreste Argentino. De todas maneras, estos procesos son contradictorios, ya que la misma circunstancia de que se abran espacios genera posibilidades que pueden ser aprovechadas por los actores. Uno de los artículos a cargo de Bertolotto y Clemente recupera aspectos en esta dirección, al caracterizarlos como lugares que favorecen la circulación de información y la modificación de la representación social que tienen los diferentes actores de los otros.

Otro aspecto plasmado en alguno de los trabajos es el referido a la multiplicidad de intereses al interior del Estado. Es decir, éste no constituye un bloque monolítico (como nos recordaba Poulantzas hace ya algunos años) sino que hay diferentes fracciones en él; hay posibilidad de efectuar coaliciones alternativas con fracciones del propio Estado. De hecho, uno de los capítulos plantea una suerte de “alianza” entre comunidades de pueblos originarios, el Estado nacional y un organismo internacional, que de alguna manera incrementa el poder de los primeros frente a los Estados Provincial y municipal. Este tipo de coaliciones a diferentes niveles también aparece en el capítulo que incluye el caso de la cooperativa Cauqueva. Por otra parte, la existencia de diferentes visiones al interior del Estado se plantea en los capítulos de Max Agüero y Baldiviezo, Díaz y Villareal, y el de Heras, Burín y Córdoba. Este abordaje de las organizaciones como ámbitos de disputa es una línea interesante para el análisis y que merece ser profundizada en el futuro.

Cabe observar que el Estado aparece en los trabajos con una significativa capacidad de determinación sobre los procesos, independientemente de las variantes y del debilitamiento que ha experimentado como producto de la implementación de políticas neoliberales, y de la

creciente vigencia de enfoques que lo ubican en el lugar de “socio” de los demás actores en los procesos de toma de decisión (Portilla, 2003), o bien como mero movilizador de nuevas inversiones, diluyendo de alguna manera sus responsabilidades en la gestión del bienestar común.

En este libro también aparecen cuestionadas ciertas conceptualizaciones en boga, como la de la región como entidad homogénea, o la del desarrollo local como paradigma intrínsecamente superador de propuestas anteriores, si bien se le reconocen ciertas virtudes, por ejemplo la de instalar al ámbito local como dispositivo de autoreconocimiento de los actores. Los autores sostienen que la aparición del paradigma de desarrollo local no es casual en el actual contexto de globalización de los mercados, y establecen el parentesco de algunos de sus componentes con enfoques propios de la gestión empresarial. Asimismo, nos muestran cómo las propias ideas de desarrollo local y de diversidad sociocultural han sido vaciadas de contenidos transformadores, al ser reapropiadas y resignificadas por intereses particulares. Por lo que la aplicación de planes de desarrollo local no asegura per se que se produzca inclusión social y política. Así, en algunos de los artículos aparece insinuada una toma de posición en favor de la economía solidaria como enfoque alternativo al del desarrollo local, aunque no desde su reificación: Los problemas asociados a este enfoque alternativo también aparecen esbozados; entre ellos, en qué medida se piensa a la economía social como economía “para los más pobres”, o como productora de insumos a menor costo y subsidio indirecto para los sectores empresariales.

Varios de los trabajos también ponen en cuestión a lo local como ámbito explicativo y de desarrollo endógeno, desvinculado de otros espacios y de las políticas macro instituidas desde otros niveles. Contrariamente a ciertos presupuestos de los enfoques consensuales del desarrollo local, que hacen hincapié en el capital social comunitario (Durston, 2003), buena parte de las localidades estudiadas en el libro aparecen ante nuestros ojos con una marcada desarticulación social, que se profundiza con la llegada de nuevos actores. En estas localidades, por pequeñas y alejadas que estén de los grandes centros urbanos, una mirada no superficial puede reconocer actores con representaciones e intereses diversos y no siempre complementarios: los productores rurales, los “desarrolladores” inmobiliarios y turísticos, las grandes empresas mineras, etc., aspecto que puede dar lugar a enfrentamientos por el control de los recursos.

Por último, es importante mencionar la diversidad de metodologías empleadas por los autores, que nos permite visualizar sus respectivas potencialidades para acercarnos a la comprensión de los problemas. Algunos de ellos combinan técnicas cuantitativas y cualitativas, mientras que otros privilegian claramente el enfoque etnográfico. También son variados los lenguajes con los cuales se trabaja, incluyendo la producción de contenidos audiovisuales, un terreno poco explorado en la investigación social.

En este terreno más metodológico, el último capítulo incluye una reflexión de varios de los autores sobre lo que implica construir una red de investigación, con cuatro nodos geográficos, nueve instituciones ejecutoras y más de 60 investigadores asentados en diversos espacios. Hace referencia a la complejidad que supone conformar una red de este tipo, crear o reforzar los vínculos y establecer los acuerdos que la hacen posible, poner en común no sólo diferentes miradas sobre los problemas, sino también metodologías; socializar los datos, partiendo de instituciones o centros que poseen diferentes *agendas* y aún, distintos temas en los que se especializan. Esta diversidad fue reconocida desde un principio por los coordinadores como una fortaleza y también como un desafío. Por eso los aprendizajes que derivan de este recorrido pueden ser particularmente útiles para otros proyectos de investigación basados en un funcionamiento “en red”, a partir del trabajo interdisciplinario y trayectorias profesionales

diversas, no sólo desde el ángulo de la investigación, sino también desde otros roles, ya sea como asesores, evaluadores y quizás mismo como ejecutores de políticas.

En síntesis, tanto por las temáticas tratadas como por los abordajes empleados, este libro resulta sumamente pertinente no sólo para los diversos actores vinculados a la ejecución de políticas, sino también para todos aquellos interesados por los modelos de desarrollo actualmente en disputa, con todo lo que ello implica.

Bibliografía citada

- Caldarelli, G. y M. Rosenfeld (1998). *Las participaciones de la pobreza*. Buenos Aires: Paidós.
- Durston, J. (2003). Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. En R. Atria et al. comps., *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Santiago de Chile: CEPAL - Universidad del Estado de Michigan.
- Portilla Rodríguez, M. (2003). Actores sociales en el desarrollo territorial rural, en *Sinopsis* No. 8, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Roberts, B. (2006), "La estructuración de la pobreza". En G. Saraví ed.; *De la pobreza a la exclusión. Continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

Sobre los autores del libro: Ana Inés Heras es Doctora y Magister en Educación por la Universidad de California, EEUU. Se especializó en etnografía y sociolingüística aplicadas al estudio de procesos sociales. Actualmente es Investigadora de CONICET, con sede en IRICE y en el Instituto por la Inclusión Social y el Desarrollo Humano. Dirige el Proyecto de Investigación denominado "Aprendizaje y Creación en Proyectos de Autonomía". Ha coordinado los Proyectos de investigación "Trabajo, Desarrollo, Diversidad" (2005-2009) y "Maestros y Alumnos como Sujetos Culturales" (2001-2005), con fondos del MINCyT y del CONICET. Es autora de numerosas publicaciones en inglés y español, escritas y audiovisuales. aninesheras@fibertel.com.ar

David Burin es Comunicador Social, especializado en comunicación para el desarrollo y economía social. Ha sido Coordinador del Centro Nacional de Innovaciones y Nuevas Tecnologías Educativas del Ministerio de Educación de la Nación. Ha coordinado el Área de Comunicación del Programa ProHuerta (INTA-MDS). Es coautor de los libros "Hacia una Gestión Participativa y Eficaz" (Ed. CICCUS, 1995), y "Desarrollo Local" (Ed. CICCUS, 2001). Es autor de diversos materiales educativos, artículos y ponencias sobre políticas educativas y sociales, desarrollo local, gestión de programas socio productivos y de economía social, capacitación de dirigentes y comunicación para el desarrollo. trama1@fibertel.com.ar

Sobre la autora de la reseña: Clara Craviotti

Es Investigadora independiente del CONICET y docente de FLACSO en la Maestría de Estudios Sociales Agrarios. Ha dirigido tres proyectos de investigación financiados por el Fondo Nacional de Ciencia y Técnica y por el CONICET y ha participado en otros cinco proyectos, así como desarrollado tareas de asistencia técnica a organismos del sector público relacionados con el desarrollo rural. Ha publicado los libros *Los nuevos productores. Alimentos de alto valor y reestructuraciones agrarias*; *Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*; *Azúcar y conflictos en el Norte argentino*, y más de 25 artículos en revistas nacionales y

extranjeras. Su línea de investigación actual es “Condiciones de inserción de pequeños y medianos productores en procesos de desarrollo local”.
ccraviotti@yahoo.com

Reseñas Educativas/ Education Review publica reseñas de libros sobre educación de publicación reciente, cubriendo tanto trabajos académicos como prácticas educativas. Todas las informaciones son evaluadas por los editores:

Las reseñas son archivadas y su publicación es divulgada por medio de una listserv (EDREV).

Reseñas Educativas es firmante de la Budapest Open Access Initiative.

