

**act:onaid**

Seminario Internacional:

*Los enfoques del empoderamiento y los derechos  
luchando juntos contra la pobreza*

4 – 6 de setiembre

Rio de Janeiro, Brasil

**Documento Temático N°2**

**CONCEPCIÓN, APLICACIÓN Y RESULTADOS DEL  
EMPODERAMIENTO EN LATINOAMÉRICA**

**TEORÍAS DEL DESARROLLO Y DESARROLLO LOCAL EN  
AMÉRICA LATINA**

**Enrique Gallicchio**  
**Programa Desarrollo Local**  
**CLAEH**

Montevideo, agosto de 2002

## INDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>II. TEORÍAS DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>4</b>
2.1 LA TEORÍAS "LATINOAMERICANAS" DEL DESARROLLO .....	4
2.1.1 <i>La modernización, el desarrollismo</i> .....	4
2.1.2 <i>El enfoque de la dependencia</i> .....	5
2.2 EL AJUSTE NEOLIBERAL.....	5
2.3 NUEVAS PROPUESTAS.....	6
<b>III. PARADIGMAS DEL DESARROLLO .....</b>	<b>9</b>
3.1 EVOLUCIONISMO.....	9
3.2 HISTORICISMO .....	9
3.3 ESTRUCTURALISMO.....	10
3.4 CONCEPCIONES ALTERNATIVAS .....	10
3.5 EL ACTOR Y EL SISTEMA .....	11
3.5.1 <i>La reproducción cultural</i> .....	12
3.5.2 <i>La legitimación</i> .....	13
3.5.3 <i>El habitus</i> .....	13
3.5.4 <i>Habitus y práctica: el sentido práctico y la práctica como estrategia</i> .....	13
3.5.5 <i>Sistematicidad de los habitus y de las prácticas: los habitus de clase</i> .....	14
3.5.6 <i>Campo/Capital</i> .....	14
<b>IV. LO LOCAL COMO DIMENSIÓN DE ANÁLISIS.....</b>	<b>16</b>
4.1 EL TERRITORIO Y "LO LOCAL" .....	17
<b>V. LA DISCUSIÓN EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>18</b>
<b>VI. CÓMO ABORDAR EL DESARROLLO LOCAL .....</b>	<b>21</b>
6.1 EL MODO DE DESARROLLO.....	21
6.2 LA IDENTIDAD COMO PALANCA DE DESARROLLO .....	21
6.3 EL SISTEMA DE ACTORES.....	22
6.4 LOS AGENTES DE DESARROLLO LOCAL.....	22
6.4.1 <i>Rol del Agente de Desarrollo Local (ADL)</i> .....	22
6.5 LAS LÓGICAS DE ACCIÓN LOCAL .....	23
6.6 IDENTIDAD .....	25
6.7 EL PODER .....	26
<b>VII. A MODO DE CONCLUSIÓN .....</b>	<b>28</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>31</b>

## I. Introducción

El presente trabajo busca avanzar en la discusión de tres temas:

- Un análisis de los modelos de desarrollo imperantes en América Latina en las últimas décadas, sus resultados y conclusiones.
- Las implicancias de las teorías del poder y del desarrollo en América Latina y el Caribe. Las principales concepciones, evolución, tendencias, debates y estado del arte sobre las mismas.
- Algunos elementos de búsqueda y construcción de alternativas, formulación de propuesta(s) y recomendaciones concretas.

A efectos de desarrollar el primer tema nos basaremos en el análisis de los paradigmas del desarrollo que incluye Arocena (1995). Asimismo se avanza en las principales implicancias de la discusión del desarrollo en un contexto de globalización.

Con respecto al segundo tema, vinculado a las teorías del poder, nos basamos fuertemente en los aportes de Pierre Bourdieu, sobre todo en lo que tiene que ver con su forma de concebir las prácticas sociales, la dinámica de los campos, y las formas de hacer y sentir por parte de los actores. Asimismo, nos apoyaremos en algunos aspectos de la obra de Michel Foucault.

En el segundo apartado se afirma la importancia del desarrollo local como forma de mirar y de actuar en este contexto. Las principales tesis del trabajo señalan que los diferentes modelos/relaciones de poder toman cuerpo y se materializan en nuestras sociedades de diferentes maneras. Con respecto a los procesos de empoderamiento, el ámbito local aparece como el ámbito más relevante para corporizarlos.

El desarrollo local será tomado como eje en una perspectiva no localista, que asume las interacciones y las mutuas determinaciones local-global.

La importancia de discutir los paradigmas del desarrollo y del poder está dado fundamentalmente en el rol que cada uno de ellos le atribuye a los actores. Los procesos de empoderamiento deben estar fuertemente atados al territorio, entendido éste como el continuo entre identidad, historia y proyecto.

A nivel de alternativas, esta forma de ver el desarrollo local sumada a la perspectiva del análisis y combate a la exclusión social, son las dimensiones más relevantes en la medida que son capaces de discutir las mutuas determinaciones entre actor y sistema.

## II. Teorías del Desarrollo en América Latina

Portes<sup>1</sup> señala que "a medida que nos acercamos al final del milenio, las persistentes desigualdades económicas y sociales han tomado un giro inesperado: se dejan de realizar esfuerzos para reducir estas desigualdades y se reconocen su permanencia y hasta su funcionalidad para el desarrollo de la economía global. En este contexto, la sociología del desarrollo parece haber perdido mucho de su fundamento, debido al predominio del enfoque orientado al mercado y a la disposición de los gobiernos para seguir esa perspectiva".

El mismo autor analiza las fortalezas y limitaciones de dos de las principales teorías latinoamericanas del desarrollo, la de la modernización y la de la dependencia. Más adelante analizaremos las implicancias del paradigma neoliberal, si es que se lo puede llamar de tal forma.

### 2.1 La teorías "latinoamericanas" del desarrollo

#### 2.1.1 La modernización, el desarrollismo

En esta perspectiva, según el análisis de Cardoso<sup>2</sup> (1980): "si en algo se basó la perspectiva desarrollista, al menos la que se elaboró en América Latina, fue precisamente en la capacidad de identificar problemas, intentar superar obstáculos y abrir caminos para la acumulación de riqueza y para que se pudieran compartir los frutos del progreso técnico". Y sigue "si hubo una institución en la que nuestros reformadores iluministas tuvieron fe, fue en el Estado". Asimismo señala Cardoso que la preocupación central de estos autores (Prebisch, la CEPAL, y también en su primera época, Furtado, Sunkel, Paz) no era una teoría del desarrollo sino dar una explicación a las desigualdades entre economías nacionales que se venían acentuando a través del comercio internacional. Esto se oponía fuertemente a las expectativas de la economía neoclásica, que preveía una tendencia a la igualación relativa de la remuneración de los factores de producción.

En suma, la teoría desarrollista impulsada desde la CEPAL negaba la importancia del comercio internacional como igualador de oportunidades, incorporando a la discusión factores de tipo institucional y estructural situados más allá del mercado. Se hacía hincapié, por tanto, en la toma de medidas políticas para permitir que la racionalidad técnica resultase en un progreso para las naciones y los estratos sociales más perjudicados.

En este marco, como se señaló, el actor principal era el Estado, desde la creación de "agencias públicas de desarrollo", la promoción de la inversión en tecnología y la necesidad de expandir los mercados internos.

Como señala Cardoso, la crítica a estas políticas vino de la derecha y de la izquierda. Indica que para la derecha, las tesis cepalinas serían "gruesos errores o argumentos maliciosamente usados por los que, siendo en verdad contrarios al sistema capitalista, preferían dar la batalla por partes: primero propondrían quimeras, como la industrialización y el estatismo, para después abrir el juego directamente a favor del socialismo". La crítica de la izquierda planteaba que las teorías del desarrollo

---

<sup>1</sup> Portes, Alejandro (2001): *El neoliberalismo y la sociología del desarrollo: tendencias emergentes y efectos inesperados*.

<sup>2</sup> Cardoso (1980): *El desarrollo en el banquillo*. Comercio Exterior, Vol. 30, N°8. México.

oscurecían lo principal, que no hay desarrollo sin acumulación de capital y que ésta no es más que la expresión de una relación de explotación de clases.

Este enfoque está aun bastante vigente en varios de nuestros países, desde los cuales ha derivado algunas veces hacia modelos populistas y otras hacia modelos autoritarios.

### **2.1.2 El enfoque de la dependencia**

Diversos autores, incluso algunos de los señalados dentro del modelo desarrollista, comienzan a cuestionar los principales puntos de la teoría de la modernización. Desde este punto de vista alternativo, señala Portes, "la modernización no era otra cosa que el barniz ideológico del capitalismo occidental, cuyas incursiones en el resto del mundo generaban estancamiento permanente". Autores como Frank o Baran comienzan a defender la tesis del "desarrollo del subdesarrollo" para la cual el subdesarrollo es un fenómeno activamente manejado en detrimento de los productores de bienes primarios y los estados más débiles. Simultáneamente, en América Latina, surge vigorosamente la escuela de la dependencia (Cardoso y Faletto, Sunkel, Furtado). Señala Portes: "con sus raíces teóricas firmemente implantadas en la economía política marxista, los escritos sobre la dependencia ignoraron el peso de ideologías y valores culturales y responsabilizaron a las corporaciones multinacionales de la pobreza del Tercer Mundo".

Cardoso señala que el enfoque de la dependencia no puso sólo el acento en la "dependencia externa" sino en el análisis de los padrones estructurales que vinculan, asimétrica y regularmente, a las economías centrales con las periféricas. Se introducía el concepto de dominación, que destacaba que no era posible un desarrollo autónomo, sino que la única salida era el socialismo. Es en este sentido, en la crítica a la posibilidad de un desarrollo nacional, que abundan autores como Dos Santos, Quijano, Marini, Cardoso y Faletto. La dominación, en definitiva, era una dominación entre clases y no entre naciones.

Con respecto a los actores para superar esta situación, allí es probablemente donde se encuentre la principal debilidad de los teóricos de la dependencia. Cardoso concluye señalando que "en lugar del Estado-reformador de los cepalinos, presentamos una imagen de la sociedad reformada, pero no llevamos hasta las últimas consecuencias las dos cuestiones clave que se percibían en el horizonte: ¿qué tipo de sociedad reformada y por quién?".

Portes enfatiza en que es necesario, en la búsqueda de alternativas, abandonar los debates "modernización vs. dependencia" e ir más allá de declaraciones históricas generales.

### **2.2 El ajuste neoliberal**

"A mediados de los ochenta, un equipo de economistas neoclásicos produjo el equivalente a un 'manifiesto capitalista' para el desarrollo de América Latina" (Portes). De la crítica "ortodoxa" al modelo de sustitución de importaciones, proclamaron un modelo nuevo que conduciría al "desarrollo": levantamiento unilateral de barreras económicas, abolición de los subsidios al consumidor, expulsión del estado de la economía, estímulo al flujo de capital extranjero (Balassa et al, 1986).

Continúa Portes, "la desaparición del bloque soviético y el descrédito de su estrategia de desarrollo estatista abrió el camino para la expansión global del capitalismo y, junto con él, para la hegemonía de la escuela teórica más orientada al mercado".

Díaz<sup>3</sup> (1996) señala siete pasos de la ejecución del ajuste neoliberal:

1. la apertura unilateral al comercio extranjero;
2. la privatización de empresas estatales;
3. la remoción de regulaciones en los mercados de bienes, servicios y trabajo;
4. la liberalización del mercado de capital con amplia privatización de los fondos de pensiones;
5. el ajuste fiscal, basado en la drástica reducción del gasto público;
6. la reestructuración y reducción de programas sociales, concentrándose estos en esquemas compensatorios para los grupos mas golpeados; y
7. el fin de cualquier forma de capitalismo estatal y la reestructuración del estado a la administración macroeconómica.

Junto a esto, plantea Portes, el neoliberalismo trajo también cambios socioculturales importantes:

1. la revaluación de la acumulación capitalista como deseable y congruente con los intereses nacionales;
2. el descrédito de los sindicatos y la industria nacional protegida como enclaves de privilegio opuestos a la eficiencia económica;
3. el apoyo de la inversión extranjera como necesaria para el crecimiento sostenido;
4. la renovada fe en los efectos del trickle down para la reducción de la desigualdad social;
5. la reorientación de las fuentes de identidad nacional desde la capacidad de resistencia a la hegemonía extranjera hacia la reinserción inteligente en el sistema económico mundial.

Evidentemente las consecuencias de la aplicación de este modelo apuntan a las limitaciones del paradigma neoclásico, también de los paradigmas alternativos y a la necesidad de construir una perspectiva teórica alternativa.

### **2.3 Nuevas propuestas**

Es en este marco que aparecen algunas nuevas propuestas, como es -a raíz del manifiesto Blair-Schroeder- la llamada "tercera vía". Dahrendorf, resume algunos de los principales postulados de esta línea de pensamiento: "Giddens sitúa la tarea de alcanzar la combinación de creación de riqueza con cohesión social en el contexto de los grandes cambios producidos por la mundialización, el "nuevo diálogo" con la ciencia y la tecnología, y la transformación de los valores y los estilos de vida. Determina después seis áreas de política de la Tercera Vía:

- una nueva política o "segunda oleada de democratización" en la que se acude directamente al pueblo;
- una nueva relación entre el Estado, el mercado y la sociedad civil que los "una entre sí";

---

<sup>3</sup> Díaz, Alvaro (1996): *Chile ¿hacia el postneoliberalismo?*. Informe presentado en la conferencia sobre respuestas de la sociedad civil al ajuste neoliberal. Austin, University of Texas.

- políticas de oferta a través de la inversión social, principalmente en proyectos de educación e infraestructura;
- la reforma fundamental del Estado del bienestar mediante la creación de un nuevo equilibrio entre el riesgo y la seguridad;
- una nueva relación con el medio ambiente mediante la "modernización ecológica";
- un fuerte compromiso con las iniciativas transnacionales en un mundo de "soberanía borrosa".

En el marco de ásperos debates, autores como Touraine han planteado que: "no hay que ver en ello (la tercera vía) un programa político sino una señal emitida por unos dirigentes con la que indican claramente la prioridad que dan a las exigencias del mercado internacional, aunque, al mismo tiempo, quieren hacer notar su preocupación por resolver los problemas sociales, que llevan agravándose desde hace 20 años. Hay dos formas de evaluar la tercera vía. O es un anuncio de la reaparición de los temas propios de la izquierda en un mundo dominado por políticas de derecha o, lo que me parece más propio, el modo que tienen los políticos de centro izquierda de hacer una política de centro derecha" (los subrayados son míos).

Desde una perspectiva latinoamericana, Ricardo Lagos ha señalado:

"Pero existen matices de diferencia entre el debate europeo y el latinoamericano. Mientras en Europa los socialdemócratas buscan estimular un crecimiento que no deje de lado el papel del Estado en el desarrollo, poniendo énfasis en el fomento del empleo productivo, el avance tecnológico para una mayor competitividad, así como en la necesidad de seguir garantizando los derechos ciudadanos al bienestar social, reestructurando el antiguo Estado de bienestar, en América Latina se observa un debate similar, pero con acento en la búsqueda de mayores niveles de equidad e integración social ante la persistente cristalización de desigualdades sociales que originan legítimas movilizaciones y demandas populares.

No es que no hayamos hecho nuestras tareas en el sentido de estimular un crecimiento económico estable, mejorar la eficacia del gasto social o mantener los equilibrios macroeconómicos. En gran parte de América Latina se ha hecho todo eso, y muy bien, pero, a pesar de ello, se mantienen los problemas sociales que, supuestamente, deberían ir en retirada, tales como el endurecimiento de una pobreza rural y urbana, la manutención o incluso aumento de la brecha distributiva o la agudización de problemas de violencia, inseguridad ciudadana y exclusión juvenil.

La *tercera vía* no puede entonces tener el mismo acento en una Europa de 30.000 dólares *per cápita* que en una América Latina de menos de 5.000 dólares *per cápita*. Más aún si tomamos en cuenta que América Latina es la región con la distribución del ingreso más desigual del mundo. En nuestra región, por ende, el acento debe estar en incluir a los excluidos mejorando la vida de éstos sin que ello ocurra a expensas del resto. La idea es que nadie pierda en el proceso de inclusión social, para lo cual se requiere, simultáneamente, progreso material y progreso social, tal cual lo postulan nuestros amigos europeos".

En suma, en esta discusión sobre las alternativas, todavía las propuestas de corte latinoamericano aparecen bastante ausentes.

Es en este marco, en el contexto de la realidad que plantea Lagos para América Latina, que la idea de combate a la pobreza y a la exclusión social mediante la perspectiva del empoderamiento aparece como sumamente relevante. La idea de proceso por el cual se obtiene acceso al control sobre sí y sobre los medios necesarios para la existencia (Lorio, 2002), es sumamente relevante en una estrategia de desarrollo.

Dentro de qué y como empoderar, creo que puede ayudar mucho a la discusión la visión desde la teoría y la práctica del desarrollo local. Hacia esa línea de análisis es que nos dirigimos a continuación.

### III. Paradigmas del desarrollo

Para comenzar este debate, quisiera señalar el análisis que realiza Arocena (1995) de los principales paradigmas del desarrollo y sus implicancias sobre lo local.

Para hablar de desarrollo local es necesario explicitar los supuestos teóricos: cuando estudiamos lo local no nos situamos en un universo aparte de los procesos de desarrollo nacional o regional; no partimos de cero como si nunca hubiera sido tratada la cuestión del desarrollo. Es entonces necesario explicitar algunos supuestos básicos. Señala Arocena que "no hay una teoría sobre el desarrollo local sino teorías del desarrollo que difieren entre ellas en la forma de considerar lo local"<sup>4</sup>, y analiza tres grandes paradigmas.

#### 3.1 Evolucionismo

En este paradigma, el desarrollo está ligado al proceso evolutivo y se compone de etapas que es necesario recorrer para llegar a un final previamente conocido. Este modelo parte del supuesto de que existe una positiva dinámica evolutiva dirigida al progreso; y que existen frenos impuestos por las tradiciones locales oponiéndose a esa dinámica. Se va entonces de lo tradicional (algo negativo a superar) a lo moderno (y avanzado, el objetivo).

Aquí el modelo industrial representa la superación o destrucción a la sociedad tradicional. En 1963, uno de sus principales exponentes, W.W. Rostow, estableció cinco etapas de crecimiento económico: la sociedad tradicional, las condiciones previas al despegue, el despegue, la marcha hacia la madurez y el consumo en masa<sup>5</sup>.

La crítica a este modelo ha sido realizada entre otros por Touraine, quien señala que el desarrollo ha estado marcado por relaciones de dependencia, de interdependencia y de dominación más que por una racionalidad universal de crecimiento económico; y se pregunta si el subdesarrollo es un retraso o una posición en el sistema, afirmando esta última concepción. Asimismo, las especificidades locales determinan que los procesos sean difícilmente comparables; y sobre todo, el desarrollo no ha significado necesariamente progreso, evolución.

Para esta posición –el paradigma evolucionista– los actores locales no tienen rol alguno a cumplir, salvo seguir lo mejor posible los dictados de las demandas del crecimiento económico. En general, actúan más como freno que como impulsores del desarrollo.

#### 3.2 Historicismo

En este enfoque, lo esencial no es el punto de llegada sino el punto de partida, siempre diverso en función de los perfiles nacionales y locales específicos.

La historia es un punto de partida fundamental. La palabra clave en este caso no es progreso, como en el evolucionismo, sino estrategia. Para esta forma de ver la realidad, no hay leyes predeterminadas sino que el modelo es el de la contingencia pura. La idea de novedad es clave, todo proceso es inédito. Lo endógeno se privilegia

---

<sup>4</sup> Arocena, José (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad, Caracas.

<sup>5</sup> Rostow, W. W. (1963): *Les étapes de la croissance économique*, Ed. Du Seuil, Paris.

claramente, y no se le da importancia a los factores estructurales o globales. En los 70s, el "*Small is beautiful*" era el slogan de esta línea de pensamiento, que tuvo a los estudios de corte antropológico-cultural como la principal línea de investigación.

La crítica a este modelo está dada en que sin duda es posible identificar pautas comunes en diferentes procesos. Por otra parte, para esta concepción no todos los actores toman parte del proceso, el cual es dirigido por élites. No es un proceso orientado por la sociedad.

En este enfoque los actores locales lo son todo, pero están ausentes las dinámicas globales existentes.

### 3.3 Estructuralismo

Para esta concepción el desarrollo es un proceso sistémico cuyos componentes estructurales son interdependientes. Existen diferentes posiciones en el sistema: dominantes y dominados. La determinación no viene de una ley evolutiva o de la historia, sino de la racionalidad de un sistema. El análisis de la mecánica social es más fuerte que el análisis del cambio. Se plantea que todo sistema siempre tiene una contradicción que puede hacerlo explotar. Lo central pasa a ser la búsqueda de cuál o cuáles son los factores determinantes, cuál es la zona sensible del sistema (¿economía, política, cultura?). Para los teóricos de esta línea, el sistema se reproduce constantemente y el margen de acción es únicamente revolucionario, de destrucción del sistema. No existe la idea de desarrollo del sistema.

Lo local es un lugar de reproducción de las relaciones de dominación globales. Las sociedades locales serán leídas desde las contradicciones fundamentales que atraviesan el sistema. Esta teoría, de fuerte raíz marxista, tuvo sus principales exponentes en los teóricos de la dependencia.

La crítica más fuerte la ha hecho un propio teórico de la dependencia como Cardoso, que señaló que no se promueve un nuevo modelo de desarrollo sino el mismo tipo de desarrollo en beneficio de otras clases. Por otra parte señala que es inútil proponer una teoría del desarrollo de un sistema que se dice que produce fatalmente subdesarrollo. Los actores locales no tienen ningún rol, ya que son reproductores en ese nivel de la lógica del sistema.

### 3.4 Concepciones alternativas

Existen diversas concepciones alternativas. Autores como Touraine, Morin o Bourdieu han desarrollado diferentes líneas de análisis que, con diferentes énfasis, dan cuenta de estos problemas.

En todo caso, señala Arocena, no es posible analizar los procesos de desarrollo sin hacer intervenir las tres dimensiones destacadas por los paradigmas analizados: la historia (cambio, especificidad, autonomía), el sistema (funcionamiento, universalidad, interdependencia) y el modelo (representaciones, generalización, utopía).

**Estas dimensiones, articuladas de maneras diferentes, son las que definen los perfiles de los procesos de desarrollo.** No es pensable aislarse de los énfasis puestos por estos tres niveles de análisis expresados en los paradigmas, sino que es necesario ubicarse simultáneamente en los tres niveles, lo que significa dar cuenta de

factores tales como la complejidad, la diferencia, la incertidumbre, o la integralidad de los procesos de desarrollo.

En este punto, habiendo dado cuenta de sensibilidades y enfoques teóricos diferentes, el problema de la relación entre individuos y sociedad, o entre la acción (individual o colectiva) y la estructura social, es un punto nodal, central, de la teoría y la práctica social.

En suma, creemos que subyace a la discusión que encara líneas de intervención que promueven tanto el empoderamiento como la perspectiva de los derechos económicos sociales y culturales, este tema del cual es el margen de acción del actor (por actor entendemos sujetos individuales o colectivos). En definitiva, si el actor está totalmente constreñido por la estructura social, o si tiene márgenes de maniobra, qué tanto los actores pueden cambiar la estructura y, finalmente, cuáles son las relaciones de poder, y como se expresa ese poder en nuestras sociedades.

### **3.5 El actor y el sistema**

En este punto nos parece relevante incluir a otro autor clave en el pensamiento contemporáneo, Pierre Bourdieu<sup>6</sup>. Sus preocupaciones se centran en develar la contradicción entre la igualdad que promueve y que está en el discurso de la modernización y la exclusión social que ésta produce y de qué forma culturas que exaltan la igualdad como valor social, producen procesos de exclusión y división. Bourdieu señala que las diferencias y los procesos de exclusión no son exclusivamente económicos, sino también culturales. De ahí su interés en mostrar la relación existente entre cultura, dominación y desigualdad social.

Los conceptos claves para este autor son reproducción cultural, legitimación, clase social, habitus, campo y espacio social, entre otros. Es en este sentido que nos interesa traer a este autor, dadas las implicancias de su construcción teórica sobre el tema del poder y la dominación.

Sus raíces se encuentran en la teoría clásica. Los reinterpreta desde la problemática social de nuestros días. De Marx, toma el programa para una sociología de la reproducción, de Durkheim, la sociología genética de las formas simbólicas, y de Weber, las funciones sociales de los bienes simbólicos y las prácticas simbólicas.

Dentro de este marco, se pretende explicar las acciones sociales desde una perspectiva sociológica. Se acerca a Marx y a Durkheim, en un caso en la referencia a lo histórico y en el otro en la explicación por y desde lo social. Pretender explicar las acciones sociales desde una perspectiva social lleva consigo la convicción de que la sola descripción de las condiciones objetivas no logra explicar totalmente el condicionamiento social de las prácticas: es necesario rescatar al agente social que produce las prácticas y a su proceso de producción. Pero se trata de rescatarlo no en cuanto individuo sino como agente socializado, como “agente de desarrollo”. Se sustituye la relación ingenua entre individuo y sociedad, por la relación construida entre los dos modos de existencia de lo social: las estructuras sociales externas y las estructuras sociales internalizadas: lo social hecho cosas y lo social hecho cuerpo.

---

<sup>6</sup> Alicia Gutiérrez (1995): *Pierre Bourdieu, las prácticas sociales*. Universidad Nacional de Córdoba.

Las primeras refieren a campos de posiciones sociales históricamente constituidos y las segundas a habitus, sistemas de disposiciones incorporados por los agentes a lo largo de su trayectoria social.

Para Bourdieu las estructuras sociales existen dos veces: lo social está conformado por relaciones objetivas, pero también los individuos tienen un conocimiento práctico de esas relaciones. Esto impone a quien interviene sobre la realidad una doble lectura de su objeto de estudio. Estos conceptos teóricos son claves para comprender el quehacer del individuo en una perspectiva de empoderamiento. Según Bourdieu, objetivismo y subjetivismo son perspectivas parciales pero no irreconciliables. Ambas representan dos momentos del análisis, momentos que están en una relación dialéctica. La construcción del mundo de los agentes se opera bajo condiciones estructurales y según su habitus, como sistema de esquemas de percepción y apreciación, como estructuras cognitivas y evaluativas que adquieren a través de la experiencia duradera de una posición en el mundo social.

Se alude al “sentido de las prácticas” y apunta a reflexionar sobre las posibilidades de aprehender la lógica que ponen en marcha los agentes sociales que producen su práctica que actúan en un tiempo y en un contexto determinado.

Bourdieu define su enfoque teórico como constructivismo estructuralista o estructuralismo constructivista. Por estructuralismo entiende que en el mundo social mismo existen estructuras objetivas, independientes de la conciencia y de la voluntad de los agentes, que son capaces de orientar o de coaccionar sus prácticas o sus representaciones. Por constructivismo entiende que hay una génesis social de una parte de los esquemas de percepción, de pensamiento y de acción que son constitutivos de lo que llama habitus, y por otra parte estructuras, y en particular de los que llama campos y grupos, especialmente de lo que se llama generalmente las clases sociales.

Se ubica en una perspectiva relacional, identificando lo real con relaciones. Pensar relacionalmente es centrar el análisis en la estructura de las relaciones objetivas que determina las formas que pueden tomar las interacciones y las representaciones que los agentes tienen de la estructura, de su posición en la misma, de sus posibilidades y de sus prácticas.

El enfoque de Bourdieu considera como principios de estructuración de prácticas, no sólo la posición y la trayectoria del agente en el sistema de relaciones, sino también a los habitus incorporados por el agente, en cuanto esquemas de percepción, de evaluación y de acción. ¿Como pueden explicarse las prácticas sociales desde la óptica de Bourdieu? ¿Cuales son los principios a partir de los cuales se estructuran las prácticas de los diversos agentes sociales según esta perspectiva teórico-metodológica?

### ***3.5.1 La reproducción cultural***

Bourdieu plantea que el sistema escolar y universitario funciona como instancia de selección, de segregación social en beneficio de las clases sociales superiores y en detrimento de las clases medias y todavía más, de las populares. Los privilegiados del sistema son los hijos de las diferentes fracciones de la burguesía. Son los herederos, cuya herencia no es solo económica sino también, sobre todo, cultural.

La Escuela cumple la función de legitimación, transformando los privilegios aristocráticos en derechos meritocráticos, compatibles con los principios de la democracia. Se privilegia a los privilegiados, a quienes se les da el don de no aparecer como privilegiados. Da cuenta, por tanto, de un primer derecho al cual no se accede universalmente, la educación.

### **3.5.2 La legitimación**

Toma de Marx la idea de que la realidad social es un conjunto de relaciones de fuerza. Toma de Weber que la realidad social es también un conjunto de relaciones de sentido, y que toda dominación social debe ser reconocida, aceptada como legítima, cobrar sentido. Legitimar un tipo de dominación es dar toda la fuerza de la razón al interés del más fuerte. Es la violencia simbólica, donde el poder se impone mediante significaciones. Se impone por tanto un arbitrario cultural. Se generan culturas dominantes y culturas dominadas.

En este caso estamos claramente ubicados dentro de la lógica del poder. Este tiene, como se señala, un fuerte componente simbólico, cultural, de forma que toma gran relevancia el análisis de los procesos de construcción de identidad.

### **3.5.3 El habitus**

Éste es un concepto clave que permite articular lo individual con lo social, las estructuras internas de la subjetividad y las estructuras sociales externas.

El habitus es un sistema de disposiciones para actuar, sentir y pensar de una determinada manera, interiorizadas e incorporadas por los individuos en el transcurso de la historia. Se manifiesta por medio del sentido práctico, que es la aptitud para moverse, para actuar y para orientarse según la posición que se ocupe en el espacio social. Todo esto sin recurrir a una reflexión consciente, gracias a las disposiciones adquiridas que funcionan automáticamente. Es a la vez un sistema de producción de prácticas, y un sistema de percepción y de apreciación de prácticas.

El concepto de habitus constituye una suerte de bisagra en la construcción teórica de Bourdieu, ya que permite articular lo individual y lo social, como dos estados de la misma realidad, de la misma historia colectiva que se deposita y se inscribe a la vez e indisolublemente en los cuerpos y en las cosas. Se lo ve como perpetuador y reproductor de las condiciones objetivas, y se señala la irreversibilidad del proceso de formación de los habitus.

Puede decirse entonces que el habitus es a la vez, posibilidad de invención y necesidad, recurso y limitación. Se trata de una estructura estructurante. Hablar de habitus es también recordar la historicidad del agente, es plantear que lo individual, lo subjetivo, lo personal, es social, es producto de la misma historia colectiva que se deposita en los cuerpos y en las cosas.

### **3.5.4 Habitus y práctica: el sentido práctico y la práctica como estrategia**

Las prácticas y las representaciones generadas por el habitus, pueden estar objetivamente adaptadas a su fin sin suponer la búsqueda consciente de los fines y pueden ser objetivamente regladas y regulares sin ser el producto de obediencia a reglas. Ellas son el producto de un sentido práctico, de una aptitud para moverse, para

actuar y para orientarse según la posición ocupada en el espacio social, según la lógica del campo y de la situación en la cual se está comprometido.

El sentido práctico implica el encuentro entre un habitus y un campo social, entre la historia objetivada y la historia incorporada. Tiene a la vez un sentido objetivo y un sentido subjetivo: es producto de las estructuras objetivas del juego y de las experiencias de los agentes en ese juego. El sentido práctico (el sentido del juego social) tiene una lógica propia, que es necesario aprehender para poder explicar y comprender las prácticas. Este sentido no puede funcionar fuera de toda situación. Impulsa a actuar en relación a un espacio objetivamente constituido como estructura de exigencias, como las “cosas a hacer” ante una situación determinada.

### ***3.5.5 Sistemática de los habitus y de las prácticas: los habitus de clase***

Las prácticas que los habitus producen son sistemáticas y comprensibles. Todas las prácticas de un mismo agente están armonizadas entre sí y objetivamente orquestadas con las de todos los miembros de la misma clase.

Hablar de habitus de clase implica hablar de un sistema de disposiciones común a todos los individuos biológicos que son producto de las mismas condiciones objetivas. Se trata de que todos los miembros de la misma clase tienen mayores probabilidades de verse enfrentados a las mismas situaciones y a los mismos condicionamientos entre sí, que en relación a los miembros de otra clase.

En suma, y con respecto a este concepto, su relevancia en términos de empoderamiento significa que todos los actores “saben” actuar en su medio, conocen los códigos, y, en todo caso, los procesos de desarrollo local necesitan de articuladores entre esas diferentes lógicas, saberes y relaciones de poder.

### ***3.5.6 Campo/Capital***

Un campo es un sistema específico de relaciones objetivas, que pueden ser de alianza o conflicto, de competencia o de cooperación. Las posiciones que se ocupan son independientes de los sujetos que las ocupan en cada momento. Toda interacción se desarrolla dentro de un campo específico y está determinada por la posición que ocupan los distintos agentes sociales en el sistema de relaciones específicas.

En cada campo existen diferentes bienes que están permanentemente en juego: económicos, culturales y sociales. Son tres tipos de capital. Todo campo es un mercado donde se produce y se negocia un capital específico. La discusión, sobre la que no hay espacio para abundar en este trabajo, es acerca de la dinámica de los campos, las luchas por los mismos y mecanismos de reproducción. En particular, cuál es la forma en que se distribuye el capital específico, cuales son las estrategias de conservación de los capitales, y, también, cuáles son las estrategias de subversión. Siempre, en toda sociedad, hay que pagar un derecho de entrada por llegar al campo, ya que existe una complicitad objetiva común entre todos los miembros del campo, sean o no antagonistas.

En el campo de la construcción del desarrollo local, es posible identificar estas relaciones, pero sobre todo, es posible establecer esos acuerdos que permitan caminar hacia el bien común, lo cual no significa desconocer –no lo desconocen los actores- las asimetrías de poder existentes.

El campo y el habitus son dos modos o maneras de existencia de lo social. Al campo pertenecen las instituciones y al habitus la acción individual. No se excluyen, ya que la visión debe ser elaborada a partir de la doble existencia de lo social, la historia hecha cuerpo, el habitus, y la historia hecha cosa, el campo.

Bourdieu define los campos sociales como espacios de juego históricamente constituidos con sus instituciones específicas y sus leyes de funcionamiento propias.

Los campos se presentan como sistemas de posiciones y de relaciones entre posiciones. Se trata de espacios estructurados de posiciones, ligadas a cierto número de propiedades, que pueden ser analizadas independientemente de las características de quienes las ocupan. Un campo se define definiendo lo que está en juego y los intereses específicos del mismo, que son irreductibles a los compromisos y a los intereses propios de otros campos. La estructura de un campo es un estado de la distribución en un momento dado del tiempo, del capital específico que allí está en juego, teniendo en cuenta las luchas anteriores y las estrategias. Su estructura es un estado de las relaciones de fuerza entre los agentes o las instituciones comprometidos en el juego. Constituye un campo de luchas destinadas a conservar o a transformar ese campo de fuerzas. Los agentes comprometidos en las luchas tienen en común un cierto número de intereses fundamentales, presupuestos compartidos y aceptados. Los límites de cada campo y sus relaciones con los demás campos se definen y redefinen históricamente.

#### IV. Lo local como dimensión de análisis

Una de las primeras preguntas que se realizan cuando se habla de desarrollo local es acerca de sus relaciones y vínculos con la globalización. En particular por que y como hablar de desarrollo local en un contexto tan fuertemente marcado por la globalización. Sobre todo, cual es el sentido y los contenidos de esta categoría conceptual, cuando una primera lectura refleja un avasallamiento de los ámbitos locales por las dinámicas globales.

Existen varias respuestas a esta pregunta, que han sido recopiladas por Arocena<sup>7</sup>. Unas afirman el carácter determinante de lo global sobre lo local y los procesos de “desterritorialización”. En esta óptica, lo local es subordinado a las dinámicas globales. Desde este punto de vista, el trabajo a nivel local no tiene sentido ya que la globalización impide pensar en “clave” local.

Otros postulan lo local como alternativa a los “males” de la globalización. Lo local es visto así como la única alternativa frente a un análisis de la globalización que muestra exclusión, pobreza e injusticia. El desarrollo local es visto como una política compensatoria, como una respuesta a las dinámicas globales. En esta propuesta lo local adquiere sentido, pero en un marco en el cual no tiene destino propositivo, sino por el contrario, es una respuesta, una reacción a un estado de cosas.

Finalmente, la tercera respuesta, todavía minoritaria, destaca la articulación local-global, dentro de una comprensión compleja de la sociedad contemporánea.

Las dos primeras respuestas tienen la virtud de que son coherentes y claras. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, son profundamente equivocadas. La tercera es más difícil, contradictoria, de difícil comprensión, buscando articular categorías que aparecen como incompatibles. Sin embargo creo que es la única que da cuenta plenamente del significado del desarrollo local. Se trata de la articulación entre lo local y lo global, que hace a la propia definición del desarrollo local.

El desarrollo local consiste en crecer desde un punto de vista endógeno, y también obtener recursos externos, exógenos (inversiones, recursos humanos, recursos económicos), así como en la capacidad de control del excedente que se genera en el nivel local. El desafío pasa entonces por qué tanto son los actores capaces de utilizar los recursos que pasan, y quedan, en su ámbito territorial, para mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Trabajar articulando estos nexos, estos puentes entre lo local y lo global llevaron a Alain Touraine a señalar que “la sociedad necesita hoy ingenieros de puentes y caminos”. Ciertamente no son los ingenieros tradicionales, sino que son actores locales que piensan y actúan en esta lógica que hemos mencionado.

Es en este sentido que intentamos una primera aproximación al concepto de desarrollo local:

---

<sup>7</sup> Arocena, José (1999): *Por una lectura compleja del actor local en los procesos de globalización*. En Desarrollo Local en la Globalización. Montevideo, CLAEH.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde el territorio en este nuevo contexto de globalización. El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales, a través de las estrategias de los diferentes actores en juego.

#### 4.1 El territorio y "lo local"

Los procesos de desarrollo local transcurren en un territorio específico, por lo tanto cuando hablamos de desarrollo local hablamos de desarrollo de un territorio. Pero el territorio no es un mero espacio físico. El mismo debe ser visto, no como un lugar donde suceden las cosas sino como una variable, como una construcción social. El territorio es a la vez condicionador y condicionado por y desde las acciones de los actores y las comunidades.

“Lo local” es un concepto relativo que responde a un estado de la sociedad actual y supone una definición de actor social bien precisa. Se sitúa al mismo tiempo en la afirmación de lo singular y de las regularidades estructurales. Para definirlo, es necesario tomar distancia, al mismo tiempo, del aislacionismo autárquico y del reduccionismo globalizador.

Existen posibles definiciones de “lo local” a nivel de *escala* (en número de habitantes o kilómetros cuadrados), o *sistema de interacciones* con cierta autonomía, o *unidad político-administrativa*; pero para definir en forma precisa “lo local” no hay otro camino que referirlo a su noción correlativa, lo global. Si algo se define como local es porque pertenece a un global.

No se puede analizar un proceso de desarrollo local sin referirlo a la sociedad global en que está inscripto. Lo global está presente en cada proceso de desarrollo. Pero lo global, el análisis de las grandes determinaciones sistémicas y estructurales, no agota el conocimiento de la realidad. Por lo tanto, a nivel local se encuentran aspectos que le son específicos y que no son el simple efecto de la reproducción de las determinaciones globales. Definir lo local como una noción relativa permite evitar la trampa del localismo. Pero hay que ir mas allá. No toda subdivisión del espacio nacional es una sociedad local. Para que exista una sociedad local deben darse condiciones de dos niveles: el socioeconómico y el cultural.

A una sociedad, para llamarla local, le pedimos una condición socioeconómica -la posibilidad de que los actores dispongan y discutan la generación y el uso del excedente económico allí generado- y una condición cultural -sentirse pertenecientes al territorio, la identidad.

## V. LA DISCUSIÓN EN AMÉRICA LATINA

La discusión en América Latina con respecto a estos temas ha sido intensa. Tanto críticos como apologistas han abundado en la discusión. Desde nuestro punto de vista es necesario cuidarse tanto de las euforias localistas utópicas como de los mecanicismos inspirados en determinismos estructurales.

“El hecho de que el tema desarrollo local esté en evidencia no significa que haya una comprensión unívoca en torno de su sentido. De las discusiones internacionales, se puede desprender una expectativa de que con la reforma neoliberal del Estado –que supone la reducción de la capacidad de los Estados nacionales en atender las demandas sociales- se pueda transferir, en parte o en todo, una agenda de responsabilidades para los municipios.

Tal entendimiento acaba por transferir a los gobiernos locales la gestión del conflicto social, originado a partir de las demandas sociales insatisfechas y alimentadas por la dinámica económica y social de niveles más abarcativos. Hay ahí un reconocimiento de que el proceso de globalización lleva inexorablemente a una profundización de la dualización de nuestra sociedad, con el crecimiento de la pobreza y la exclusión social, y que nada se puede hacer en los distintos niveles de gobierno para enfrentar la cuestión social.

Basada en la idea de la irreversibilidad de los efectos del proceso de reducción de la intervención del Estado nacional en los grandes procesos económicos y en la producción de servicios públicos, ha ganado fuerza la idea de que los gobiernos locales deben asumir un comportamiento cada vez más de agentes de desarrollo económico, preocupándose centralmente en garantizar la competitividad del municipio dentro de la dinámica económica “globalizada”. Desde esta perspectiva, ellos pierden el papel regulador y de redistribuidores de la riqueza y del ingreso, y se vuelven incapaces de actuar en el rescate de la deuda social, en la construcción de ciudades justas, democráticas y sustentables”.

Caccia Bava, Silvio (2001) El desarrollo local como oportunidad

El único camino que puede dar cuenta de estos procesos sin caer en aproximaciones reductoras del desarrollo local, parece ser dirigirse hacia una comprensión compleja de los procesos de desarrollo que hable de paradoja, de coexistencia de contrarios, de articulación.

Es más necesario que nunca vincular estos procesos de desarrollo local a los procesos de globalización. Varios autores han señalado la amenaza de una "globalización deshabitada", caracterizada por el aplastamiento de los más débiles, tanto como grupo social como desde los territorios. Existe un malestar generalizado acompañado por el riesgo de ver la globalización como el mal absoluto, volviendo a los discursos mesiánicos, de defensa de las identidades (característicos de la globalización de principios del siglo XX). Aparecen dos discursos y dos posturas posibles, la uniformización- homogeneidad vs. la complejidad-articulación.

Desde nuestro punto de vista el desafío consiste en construir la unidad en la diferencia. La vitalidad de las sociedades se expresa en la emergencia de lo singular diverso y no en las tendencias uniformizadoras.

En el caso latinoamericano, centrar la atención en lo local es una vía para superar las aproximaciones demasiado globales y mecanicistas y tratar de construir a partir de cada singularidad, considerando las determinaciones globales.

La época de las macro-teorías explicativas de los procesos de desarrollo está definitivamente terminada. En su lugar se buscan respuestas adaptadas, pertinentes, que partan mucho más de los actores que de los planificadores y expertos en desarrollo. Los teóricos de la "planificación territorial" también han fracasado, así como muchos procesos que bajo la definición de "desarrollo local" llevaron adelante procesos de ordenamiento territorial.

Un objetivo de fondo es la generación de políticas nacionales de desarrollo local. Éstas se dan cuando el nivel central es consciente de la importancia de la diferencia en los procesos de desarrollo, generando reformas descentralizadoras y creando los marcos legales propicios para el desarrollo de las diferencias.

Ciertamente estos procesos generan incertidumbre; se expresa una cultura de lo singular, de lo múltiple, de lo diverso, del movimiento, donde antes reinaba lo universal, lo único, lo uniforme, el orden. Por otra parte, nos enfrentamos a la pregunta: ¿tienen las sociedades locales capacidades de generar iniciativas propias? Hay un cierto escepticismo, relacionado a la debilidad que se les adjudica. El centralismo ha minado la capacidad de iniciativa de las sociedades locales.

Es relevante también destacar las diferentes dimensiones del desarrollo. Desde esta visión multidimensional, se concibe el desarrollo de un territorio en relación a cuatro dimensiones básicas:

- *Económica*: vinculada a la creación, acumulación y distribución de riqueza.
- *Social y cultural*: referida a la calidad de vida, a la equidad y a la integración social.
- *Ambiental*: referida a los recursos naturales y a la sustentabilidad de los modelos adoptados en el mediano y largo plazo.
- *Política*: vinculada a la gobernabilidad del territorio y a la definición de un proyecto colectivo específico, autónomo y sustentado en los propios actores locales.

Así como en lo referente a la descentralización se habla de "reinención de la política", a nivel de desarrollo local se debe hablar de la "reinención del territorio"<sup>8</sup>.

Este desafío se concibe en tres dimensiones:

- El conocimiento – apuntando a la renovación de los paradigmas y las disciplinas científicas involucradas en los procesos de desarrollo local.
- La política – con el objetivo de la construcción del proyecto colectivo, que genere políticas en lógica horizontal y territorial (redes) más que en la tradicional lógica vertical y sectorial (centralista)
- La gestión – haciéndose cargo de la necesaria adecuación institucional de los órganos de gobierno local.

Otros elementos especialmente relevantes a considerar son la capacidad de visión estratégica de los actores involucrados, su capacidad de iniciativa y la existencia de un proceso identitario que actúe potenciando el proceso general y no impidiéndolo, como en los procesos determinados por una fuerte presencia de "identidad nostálgica".

---

<sup>8</sup> Berdejillo, Federico (1999): *La reinención del territorio*. En Desarrollo Local en la Globalización. Montevideo, CLAEH.

En suma, desarrollo local supone:

1. Visión estratégica de un territorio
2. Actores con capacidad de iniciativa
3. Identidad cultural como palanca del desarrollo

Algunos de los rasgos específicos del desarrollo local son:

- a) Se trata de un enfoque multidimensional, donde coexisten al menos las dimensiones económica, ambiental, cultural y política.
- b) Es un proceso orientado hacia la cooperación y negociación entre actores.
- c) Es un proceso que requiere actores y agentes de desarrollo.

## VI. Cómo abordar el desarrollo local

Uno de los principales desafíos del desarrollo local, desde el punto de vista metodológico, es definir sus principales categorías de análisis. Desde la experiencia de CLAEH es necesario identificar tres variables básicas:<sup>9</sup>

- Modo de desarrollo: Las diferentes formas que tomó la estructura socioeconómica local en las últimas décadas. Qué tan integral ha sido el proceso.
- Sistema de actores: Cuales son las relaciones y vínculos entre el subsistema gubernamental, el empresarial y el socio-territorial.
- Identidad cultural: Identificar los rasgos identitarios que tienen incidencia en los procesos de desarrollo.

No nos extenderemos en estos aspectos que rozan lo metodológico, pero quisiera señalar al menos los principales conceptos que configuran cada una de estas variables.

### 6.1 El modo de desarrollo

EL análisis del "modo de desarrollo" refiere a las diferentes formas que fue tomando la estructura socio-económica local a lo largo de las últimas décadas en el territorio estudiado. EN ese sentido es relevante la reconstrucción del proceso, así como las lógicas que pautaron las grandes transformaciones.

Se trata, ante todo, de identificar el grado de integralidad del proceso. Así, estamos antes modos de desarrollo integral; modos de desarrollo de incipiente articulación; modos de desarrollo desarticulado dual; modos de desarrollo desarticulado. Asimismo, es notorio que existen territorios "con proyecto" (los menos), sin proyecto, o con proyectos truncados.

### 6.2 La identidad como palanca de desarrollo

La identidad reúne el pasado, el presente y el proyecto en una única realidad interiorizada por el conjunto de los miembros de la sociedad. Se desarrolla en una realidad cultural en la que se valora la innovación, el trabajo y la producción, marcando la diferencia y la especificidad para situarse en relación con otras diferencias y otras especificidades. Se consolida entonces un proceso que mantiene gran fidelidad con el pasado, tiene capacidad de respuesta a lo nuevo, permite superar las dificultades, y cuyos miembros pueden constituirse en minoría articulada en el entorno nacional y transnacional.

La identidad nostálgica reconoce el pasado con aire nostálgico, añorando una forma de convivencia social y de desarrollo económico aparentemente muy superior a las actuales e impidiendo proyectarse hacia adelante. Como representación colectiva, el futuro se dibuja como una vuelta al pasado: resucitar tal o cual empresa, recuperar una dinámica sectorial, volver a ser un pequeño centro financiero. El campo de las representaciones mentales esta totalmente invadido por lo que se tuvo y se perdió y no es posible imaginar alternativas. Esta identidad es una fuente permanente de generación de obstáculos. En estos casos, es una prioridad absoluta trabajar en el nivel de las representaciones.

---

<sup>9</sup> Arocena, José (1995): *El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad, Caracas.

Hablamos de extrema debilidad de la identidad local cuando no se han generado procesos que autoricen a hablar de identidad local o el tejido social está tan roto que han desaparecido los referentes identitarios. Se trata de grupos humanos que habitan un territorio pero que no podríamos considerar sociedades locales. Esto puede obedecer a dos situaciones: crisis o falta de identidad.

### **6.3 El sistema de actores**

El análisis de la forma y dinámica que toma el sistema local de actores es clave. Pero antes quisiera dar una primer definición de qué se entiende por "actor local".

Podemos dar una primera definición de acuerdo a la escena en que actúa:

*“Actor local es todo aquel individuo, grupo u organización, cuya acción se desarrolla dentro de los límites de la sociedad local”.*

También podemos definirlo en función del sentido de su acción:

*“Actor local es aquel agente que en el campo político, económico, social y cultural es portador de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales”.*

Esta segunda definición liga las nociones de “actor local” y de “desarrollo”, llevándonos hacia el actor como agente de desarrollo local. Es la definición por la que optamos, es más restrictiva, pero le pide al actor-agente determinadas características.

Entre los actores locales que actúan en un territorio, encontramos:

- El *actor político-administrativo*, constituido por el gobierno local, las agencias del gobierno nacional, las empresas públicas.
- El *actor empresarial*, constituido por la microempresa y el artesano, la pequeña y mediana empresa, la gran empresa.
- El *actor socio-territorial*: comisiones de vecinos, organizaciones no gubernamentales, Iglesias, etc.

### **6.4 Los Agentes de Desarrollo Local**

Otro de los factores cruciales en esta discusión es el tema de los agentes del desarrollo local. Desde nuestro punto de vista no todos los actores presentes en un territorio pueden ser considerados actores-agentes de desarrollo local en un sentido propositivo.

Desde CLAEH se ha identificado el agente de desarrollo local -clave en este proceso- con las siguientes características:

#### **6.4.1 Rol del Agente de Desarrollo Local (ADL)**

El Agente de Desarrollo Local (ADL), entonces, recibe una preparación para desempeñarse en los roles que se describirán, claves para el desarrollo local. Es un facilitador de los procesos, básicamente *un profesional de la gestión proactiva*, capaz de anticiparse a los acontecimientos, trabajar anticipando escenarios, articulando

actores y mediando entre: los recursos privados y estatales y la población beneficiaria; los discursos oficiales y los de los ciudadanos; las soluciones propuestas por la política pública (o vacíos de ésta) y las iniciativas de los grupos sociales; los intereses de quienes asignan los recursos y los de los destinatarios; el poder constituido y la base constituyente. El Agente de Desarrollo Local es un relacionador global que media entre relaciones de poder desiguales en un proceso de articulación-tensión-rearticulación. Este proceso es aquel que valora el potencial de los actores para reestructurar sus discursos, sus prácticas, su poder, sus recursos en función del bien común, sin hegemonizar ni ser pura autorreferencia, sin miedo a enfrentar el diálogo, permitiendo una salida creativa a los conflictos y la generación y regeneración de tejido social.

Fernando Barreiro nombra tres funciones clave del Agente de Desarrollo Local: integración (articulación local-global); mediación (punto de apoyo, generar condiciones para el dialogo); innovación y movilización (de todos los recursos locales) Pueden ser agentes de desarrollo local tanto individuos, como grupos de individuos o agencias.

No todos los procesos son iguales. Nos interesa destacar especialmente algunos elementos:

*Características de las elites dirigentes* : un tema importante pasa por la capacidad de generar un grupo dirigente fuertemente legitimado y con posibilidades reales de conducir el proceso y la elaboración del proyecto colectivo a través del establecimiento de vínculos con los cuadros técnicos

En ese sentido es frecuente encontrarse con grupos dirigentes localmente desarticulados, elites locales débilmente constituidas.

Un factor relevante es la forma de *interacción con actores extralocales*. Esta puede inscribirse en un sistema regulado por la negociación o en un sistema regulado por la dependencia.

Por lo tanto, la capacidad de elaborar respuestas diferenciadas es un factor absolutamente crucial de los actores locales. Podemos identificar sociedades, y sistemas de actores con alta capacidad de respuesta diferenciada, en proceso de construcción de respuestas diferenciadas en el plano del discurso, o ausencia de referencias a la diferenciación de la respuesta. Los procesos de "empoderamiento" tiene relación directa con la capacidad de las sociedades locales, y sus actores, de elaborar respuestas diferenciadas con respecto a sus territorios.

## **6.5 Las lógicas de acción local**

Es notorio que a nivel de los actores existen lógicas de acción distintas; diferentes racionalidades y, por cierto, diferentes relaciones de poder.

Nuestros países vienen de una tradición vertical-centralista que determina la forma de sentir y de actuar de buena parte de los actores. Por el contrario los procesos de desarrollo local suponen concertación, negociación e interacción entre actores.

El *actor político-administrativo* puede operar a través de una lógica centralizada sectorial-vertical, lo más frecuente en nuestros países o descentralizada territorial-horizontal. Esta última forma de acción, que implica la ruptura del viejo orden de elaboración y gestión de políticas, supone también la existencia de redes locales-regionales, con algunos actores claves que operan como articuladores-nexos de esas

redes. Pero en todo caso supone también procesos de empoderamiento, porque el cambio de lógica supone también un cambio en las relaciones de poder vigentes.

A nivel de los actores socio-territoriales es posible también identificar diferentes lógicas:

#### La lógica reivindicativa

Se trata de actores que actúan básicamente en defensa de la calidad de vida. La movilización permanente como el ideal de expresión popular, y esa sería, para quienes actúan en esta lógica, la verdadera participación. Se prioriza la estrategia de presión y se desdeña la estrategia de gestión. Ocurren frecuentes conflictos con el sector político, a quien se pone en cuestión su legitimidad.

#### La lógica del voluntariado

Se basa en el servicio brindado a la comunidad sin percibir una remuneración a cambio. No se propone, como la lógica anterior, organizar o generar un movimiento, sino satisfacer una necesidad, por lo que no da respuestas globales. Ésta es la lógica de organizaciones de servicio (laicas o religiosas). El voluntariado está cumpliendo un rol creciente en muy diferentes áreas y tiene un alto reconocimiento por parte de la sociedad.

#### La lógica profesional

Se trata de trabajadores sociales, educadores, docentes, dirigentes religiosos, juristas, psicólogos, sociólogos, antropólogos, agrónomos, veterinarios, arquitectos, médicos, profesiones medicas, comunicación, o aún organizaciones no gubernamentales que tienen en común la intervención desde una competencia técnica determinada en un área del quehacer social. Todos ellos viven de su actividad, recibiendo una remuneración a cambio de la tarea que realizan.

Un tema crucial es si ese actor reside en el área local o fuera? Si son locales, seguramente terminen enraizados en los procesos locales. Así, en el profesional residente hay una doble dimensión, el pago y la participación en instancias colectivas. En cambio, si son de fuera la lógica es de intervención externa.

La lógica profesional parte de objetivos y técnicas predefinidos. Actualmente se debate la legitimidad de este tipo de intervención. La crítica principal es que se parte de alguien que “sabe” y “lleva” ese conocimiento. La defensa es que esta metodología no supone una sustitución del rol protagónico de los actores locales. El profesional es más un catalizador, un facilitador, que un iluminado. El rol de las ONG ha sido y es importante.

#### La lógica política

Como se ha señalado, hay un cambio en la demanda para este tipo de actor, de correa de transmisión de procesos nacionales camina hacia roles de canalizador de la demanda social. En definitiva, el actor político local está pasando de la lógica de control a la lógica de corresponsabilidad en iniciativas y proyectos.

En resumen, la acción local exige la superación de las lógicas que atraviesan los distintos sistemas: equilibrar la lógica vertical-sectorial con la horizontal-territorial, el

establecimiento de redes que densifiquen la sociedad civil, la concertación institucional público-privada.

Sin embargo existen muy fuertes mecanismos de defensa del centralismo. Existe una desconfianza a la capacidad de los actores locales, argumentando asimismo la necesidad de un "centro" que asegure la unidad nacional y la equidad social.

### El sistema empresarial

Notoriamente, las transformaciones en el modo de acumulación son importantes. Factores como la desconcentración de actividades empresariales, la flexibilidad, la articulación con el entorno, la producción diferenciada, la calidad, la calificación de los recursos humanos, son elementos que conducen a cambios fuertes en la forma en que el sector empresarial ve, y necesita, de lo local. Se trata de factores que favorecen el carácter de "actor local" de la empresa, ya que la competitividad crecientemente tiene una muy fuerte dimensión territorial. Es más, dentro de los factores de competitividad sistémica, la competitividad territorial es uno de los más relevantes.

Con la pequeña empresa es más factible acordar localmente, pero también tiene dificultades serias, de articulación, de capacidad de visión estratégica.

La racionalidad de este sistema está dada al mismo tiempo por las lógicas de los actores y por las exigencias de los procesos de desarrollo.

## **6.6 Identidad**

Retomaremos, finalmente, el concepto de identidad, que nos parece clave para la acción en este nivel. La identidad local se construye sobre dos dimensiones: la historia y el territorio.

*La historia* es la memoria viva de un grupo humano que se reconoce en las huellas de un pasado y representa continuidad y ruptura entre el pasado, el presente y el proyecto.

*El territorio* es el espacio significativo para el grupo que lo habita, que genera una relación desarrollada en un nivel profundo de la conciencia. Representa permanencia y ausencia, continuidad y ruptura.

### Identidad y desarrollo

Aproximándonos a un concepto de identidad desde una perspectiva de desarrollo, podemos hablar de un hilo conductor entre pasado, presente y proyecto a través de un proceso de construcción de identidad. Este proceso se produce en un sistema de relaciones (la dimensión relación con otros es muy relevante); se apoya en la idea de unidad de sí mismo a través de cierto lapso de tiempo (permanencia); se apoya también en la idea de diferencia (uno es uno mismo y no otro); permite la existencia de límites (como fronteras, no como cierres) que habilitan intercambios selectivos con otros; y se afirma en la capacidad de recordar lo que se vivió y se es, y adecuarlo a los nuevos contextos, generando la capacidad de reconstruir la identidad.

La identidad en sujetos colectivos implica tener algo que se comparte con los que están dentro y que nos diferencia de los que están fuera en una relación de continuidad y ruptura. Existe relación entre la dimensión identitaria y los procesos de

desarrollo local, en cuanto la primera es un componente clave para pensar y para gestionar el desarrollo local. Esta dimensión no ha sido suficientemente trabajada, a pesar de su relevancia. La evidencia empírica reunida en los estudios de caso de CLAEH arroja algunas líneas de trabajo para seguir explorando y complementando:

- No todo proceso de consolidación de identidad es una “palanca de desarrollo”; también puede operar como freno u obstáculo al desarrollo.
- La debilidad identitaria es una desventaja en términos de desarrollo.
- Los procesos de formación-capacitación para el desarrollo local deben abordar el tema del cambio cultural y el fortalecimiento identitario. En los aspectos culturales y en la base identitaria que tenga una sociedad local, existen resortes claves para impulsar y orientar el desarrollo socio-económico (reacción ante las crisis, diversidad de respuestas).
- La identidad es una combinación irrepetible de factores similares.

Una de las grandes dificultades que afronta el desarrollo se encuentra a nivel de las mentalidades. El cambio pone en cuestión las costumbres, los hábitos adquiridos, los modos tradicionales de conducta. Es común el riesgo y el fracaso.

En cualquier caso, no es posible pensar en procesos de desarrollo local sin considerar la dimensión identitaria como clave, como condición del empoderamiento.

## **6.7 El Poder**

En este punto, resulta de interés destacar algunos de los elementos que señala Michel Foucault con respecto al tema del poder.

Este autor marca importantes diferencias con concepciones más “tradicionales” o reduccionistas del poder como ejercido exclusivamente desde los aparatos estatales. Por el contrario, acuña una noción de poder que no hace exclusiva referencia al plano estatal, sino que se hace cargo de la multiplicidad de poderes que se ejercen en la esfera social, los cuales se pueden definir como poder social.

De esta forma, habla del subpoder, como “una trama de poder microscópico, capilar”, que no es el poder político ni los aparatos de Estado ni el de una clase privilegiada, sino el conjunto de pequeños poderes e instituciones situadas en un nivel más bajo. En ese sentido, no existe un poder único, sino que en la sociedad se dan múltiples relaciones de autoridad situadas en distintos niveles, apoyándose mutuamente y manifestándose de manera sutil. Uno de los grandes problemas que se deben afrontar en el momento de los cambios es, precisamente, que no persistan las actuales relaciones de poder.

Para el autor de “La microfísica del poder”, el análisis de este fenómeno sólo se ha efectuado a partir de dos relaciones, la contractual -de carácter jurídico, basada en la legitimidad o ilegitimidad del poder-, y la dominación -de carácter represivo, presentada en términos de lucha-sumisión. El problema del poder no se puede reducir al de la soberanía, ya que entre hombre y mujer, alumno y maestro y al interior de una familia existen relaciones de autoridad que no son proyección directa del poder soberano, sino más bien condicionantes que posibilitan el funcionamiento de ese poder, son el sustrato sobre el cual se afianza.

El poder se construye y funciona a partir de otros poderes, de los efectos de éstos, independientes del proceso económico. Las relaciones de poder se encuentran

estrechamente ligadas a las familiares, sexuales, productivas; íntimamente enlazadas y desempeñando un papel de condicionante y condicionado. En el análisis del fenómeno del poder no se debe partir del centro y descender, sino más bien realizar un análisis ascendente.

En "Los intelectuales y el poder", Foucault pone en cuestión el rol de los intelectuales, que han descubierto que las masas no tienen necesidad de ellos para conocer -saben mucho más-, pero existe un sistema de dominación que obstaculiza, prohíbe, invalida ese discurso y el conocimiento. Poder que no sólo se encuentra en las instancias superiores de censura sino en toda la sociedad. La idea de que los intelectuales son los agentes de la "conciencia" y del discurso forma parte de ese sistema de poder. El papel del intelectual no residiría en situarse adelante de las masas, sino en luchar en contra de las formas de poder allí, donde realiza su labor, en el terreno del "saber", de la "verdad", de la "conciencia", del "discurso"; el papel del intelectual consistiría así en elaborar el mapa y las acotaciones sobre el terreno donde se va a desarrollar la batalla, y no en decir cómo llevaría a cabo.

Como bien lo dice Foucault, la estructura por sí misma ejerce un poder de dominación que no necesariamente es activo y con uso de fuerza, sino que en la mayoría de los casos (y he aquí su mayor peligro) es pasivo y se caracteriza por manifestarse en forma de consenso entre los individuos (aceptación de las normas). El origen está en el conjunto de relaciones de poder que se establecen en cada sociedad en particular. Con este rasgo podemos apreciar que su estructuralismo, a diferencia de aquel marxista o durkhemiano, antes de ser universal es particular a cada objeto de análisis específico.

Finalmente, otra característica de su obra que merece ser resaltada, es la constante evolución de su estructura que avanza junto con la sociedad, mejorando sus mecanismos de dominación.

Asimismo, abandona la antigua noción de que el poder se relaciona netamente con las normas jurídicas que lo legitiman o ilegitiman, y centra su atención en las nociones de estrategias, mecanismos y de relaciones de fuerza, como sus manifestaciones.

De lo anteriormente dicho, podemos deducir que para analizar las relaciones de poder se debe tener en cuenta:

1. El sistema de diferenciaciones: económicas, jurídicas, de status, culturales, etc., ya que toda relación de poder implica diferenciaciones que surgen como condiciones y efectos al mismo tiempo.
2. El tipo de objetivos: que se busca.
3. Las modalidades instrumentales: desde el uso de la palabra hasta la amenaza y uso de la violencia.
4. Las formas de institucionalización: los diferentes tipos de dispositivos.
5. Los grados de racionalización: ya que las relaciones de poder conllevan un amplio campo de posibilidades, en el cual se tiene en cuenta "la eficacia de los instrumentos" con miras al objetivo.

## VII. A modo de conclusión

En el marco de este documento, considerado explícitamente como sujeto a discusión y reelaboración, quisiera finalmente dejar algunos elementos para la discusión. De las experiencias analizadas por CLAEH surgen algunas conclusiones a compartir:

### a. El desarrollo local como idea fuerza

La mayor parte de las experiencias vinculadas a empoderamiento o al abordaje desde los derechos reconocen una dimensión territorial. La mayor parte de las mismas, si bien no son experiencias de desarrollo local en un sentido “estricto”, sí apuntan a esa forma de ver la realidad.

No nos encontramos necesariamente ante procesos de generación de riqueza, o de control del excedente económico en un territorio, sino de generación de la masa crítica y de definición de plataformas para proyectos de desarrollo local, por lo que buena parte de las experiencias que se pueden relatar son procesos orientados o *en perspectiva* al desarrollo local.

### b. El desarrollo local como estrategia de construcción de ciudadanía

La construcción de ciudadanía –en su diversidad de derechos y deberes- es un proceso social y cultural complejo que implica un fuerte trabajo en el tejido social hacia el empoderamiento de las personas para reconocer sus necesidades económicas, sociales y culturales y buscar soluciones a éstas.

Así, una meta clave en estos procesos de desarrollo local es que las personas y los colectivos sean capaces de moldear sus propios procesos y proyectos de desarrollo y que se hagan activos en estos. Surge desde las experiencias analizadas la necesaria inserción laboral para la construcción de ciudadanía; el trabajo como clave en la integración social, la creación de ciudadanía y la movilidad social y espacial.

No alcanza con la sola declaración y reconocimiento de los derechos ciudadanos, es necesario generar los mecanismos de exigibilidad y los espacios de proposición, ante los que la sociedad toda –no sólo el gobierno- se comprometa para la garantía de este derecho básico. **Es el camino hacia el empoderamiento.**

La **participación** es compartida como valor y medio para la gobernanza, para la apropiación del gobierno por la sociedad local, apareciendo como uno de los nudos críticos su relación con la toma de decisión y con la planificación. Por lo que darle sentido y significación a la participación en sociedad es uno de los objetivos últimos del desarrollo.

### c. Actores y agentes del desarrollo local

Entendiendo la construcción de la ciudadanía como una *dinámica de generaciones* -no una norma-, cabe preguntarnos sobre quién es el actor que debe fortalecerla, cómo iniciar los procesos de constitución de actores y cuál es el sentido último de la acción. Cobra fuerza la cuestión de los deberes sociales y en particular la relativa al rol que cabe en este proceso de construcción de ciudadanía a otros agentes distintos a la burocracia estatal. Cuales son las fortalezas y debilidades de la sociedad civil.

d. La reforma del Estado como condición necesaria pero no suficiente. En los procesos de descentralización, el espacio local aparece como el propicio para la ejecución de programas sociales en un trabajo simultáneo de participación y prestación de servicios. En este nuevo rol de los municipios cobran vital importancia los procesos de toma de decisiones, la superación de lo político como pragmático. Más allá de la búsqueda de resultados o de beneficios, la generación de espacios de conversación, de visibilización de experiencias y la incorporación de lo público más allá de lo gubernamental.

El papel del estado sigue siendo insustituible en la promoción de la equidad, pero es a la vez imperioso avanzar en el reconocimiento de la constitución de prácticas sociales autónomas en la sociedad civil.

e. La sociedad civil en sus diversos modos de organización presenta grados de asociatividad relativamente densos de alto potencial movilizador en nuestros territorios latinoamericanos, a la vez que la gran fragmentación y atomización de estos brotes de acción independientes limita su posible articulación bajo una matriz que genere proyectos colectivos.

f. La identidad aparece como una posible herramienta de entrada en sus múltiples dimensiones simbólica, de patrimonio físico, compleja, que apele a la memoria como capital en la búsqueda de esta articulación.

g. Luces y sombras de la interacción entre actores

La descentralización al incorporar redes horizontales-territoriales y organizarse en función de estas, cambia radicalmente la forma de producción de las políticas públicas. Así, la gobernabilidad se logra si el estado es capaz de articular la participación de estos actores en el diseño e implementación de políticas.

Es necesario identificar franjas de organización con la idea del interés común, -de asumir como propios los intereses de lo público- y fortalecer las redes sociales en su diversidad para potenciar la negociación, ya que las redes homogéneas pueden no colaborar a salir de situaciones de exclusión o segregación social.

h. El territorio como recurso

El territorio como *variable pertinente*, siendo la mínima unidad con sentido y capacidad de iniciativa para gatillar procesos de desarrollo y como *variable compleja* en su potencialidad de operar desde diferentes dimensiones o escalas y en su necesaria articulación con la región, no ya como concepto geográfico o virtual, sino como desafío político, resultado de los actores en un proyecto estratégico propio.

El territorio desde su diversidad, en el sentido de la múltiple pertenencia territorial de la que goza el ciudadano -como habitante, votante, o trabajador-, presenta dificultades para manejar la diversidad y para innovar en los necesarios vínculos con otros territorios.

En los niveles de interacción local-municipal-nacional y frente al desafío de la intersectorialidad en el campo de la articulación y de las alianzas rescatamos el valor específico de lo local para entrenar la *motricidad fina*, y el valor de lo central para desarrollar la *motricidad gruesa* y la potencialidad de lo local para alcanzar el nivel de *sincronía* entre las dos modalidades para la organización de políticas públicas.

i. Diversidad metodológica, sustentabilidad de los procesos, la necesidad de espacios de reflexión, sistematización y evaluación

Desde las experiencias de planificación y monitoreo más tradicionales hasta la creatividad en las herramientas de trabajo que utilizan las historias de vida como método de aproximación y diagnóstico de la realidad dan muestra del rico abanico metodológico posible en estos procesos.

La conciencia -como agentes- de la *fragilidad* de los procesos de desarrollo local, su susceptibilidad a procesos externos e internos. La sustentabilidad de los procesos en función de la formación de agentes de desarrollo local, de liderazgos diferentes y el cuestionamiento acerca del desarrollo local y el empoderamiento: por dónde empezar. La necesidad de un trabajo conjunto, paralelo de fortalecimiento de los actores locales, más el aceitado de las antenas locales de ONGs nacionales, como actores territoriales. La importancia del factor tiempo para la necesaria comprensión y seguimiento de los procesos, y de los ámbitos de análisis y reflexión acerca de los factores detonantes o iniciadores de procesos, sus improntas como también los posibles factores comunes que surgen de las sistematizaciones. Las experiencias presentadas son un muestrario interesante que nos aporta insumos a capitalizar en los procesos en que estamos embarcados.

## Bibliografía

Gutiérrez, Alicia (1995): *Pierre Bourdieu, las prácticas sociales*. Universidad Nacional de Córdoba.

Amartya Sen (2000): *Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI*. Revista Centroamericana de Economía, N°57-58.

Arocena, José (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad, Caracas.

Arocena, José: *Por una lectura compleja del actor local en los procesos de globalización*. En: *Desarrollo Local en la Globalización*. Montevideo, CLAEH, 1999.

Bervejillo, Federico: *La reinención del territorio*. En *Desarrollo Local en la Globalización*. Montevideo, CLAEH, 1999.

Cardoso (1980): *El desarrollo en el banquillo*. Comercio Exterior, Vol. 30, N°8. México.

Díaz, Alvaro. *Chile ¿hacia el postneoliberalismo?*. Informe presentado en la conferencia sobre respuestas de la sociedad civil al ajuste neoliberal. Austin, University of Texas, 1996.

Foucault, Michel (1978): *Microfísica del poder*. La Piqueta, Madrid.

Portes, Alejandro (2001): *El neoliberalismo y la sociología del desarrollo: tendencias emergentes y efectos inesperados*.

Rostow, W. W. (1963): *Les étapes de la croissance économique*. Ed. Du Seuil, Paris.

*Intellectuals and Power: A Conversation between Michel Foucault and Gilles Deleuze*. (1972). Trans. in LCM.

*El estructuralismo de Michel Foucault*.

[www.puertasdebabel.freewire.co.uk/sociologia/foucault/](http://www.puertasdebabel.freewire.co.uk/sociologia/foucault/)