

desarrollo territorial

La generación de capacidades y su papel en el desarrollo de territorios de América Latina y el Caribe, 1962-2012

Alicia Williner Martina



NACIONES UNIDAS

CEPAL



desarrollo territorial

La generación de capacidades y su papel en el desarrollo de territorios de América Latina y el Caribe, 1962-2012

Alicia Williner Martina



Instituto Latinoamericano y del Caribe
de Planificación Económica y Social (ILPES)

Santiago, diciembre de 2012

Este documento fue preparado por Alicia Williner, del Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional, del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1994-7364

LC/L.3566

LC/IP/L.324

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2012. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Presentación	7
Introducción	9
I. Hacer memoria: el desarrollo de capacidades en la trayectoria del ILPES.....	11
II. Los desafíos de los agentes promotores del desarrollo: del triángulo problemático al triángulo estratégico. La vigencia del ILPES en este contexto.....	19
A. Primer desafío: reconocer el territorio.....	20
B. Segundo desafío: conocer instrumentos de políticas de fomento al desarrollo	22
III. Paradigmas epistemológicos que podrían orientar formas de construir territorio	25
A. Analizando el territorio desde el paradigma técnico	26
B. Analizando el territorio desde el paradigma praxiológico.....	26
C. Analizando el territorio desde el paradigma crítico y comunicativo	27
IV. La relevancia de la interacción comunicativa en los procesos de construcción del conocimiento territorial	29
V. Enfoques pedagógicos utilizados en el acto de conocer	33
VI. Conclusiones: ¿qué conocimientos desarrollar? ¿para qué capacidades? ¿para qué desarrollo?	43
Bibliografía.....	47

Anexo	49
CUADRO A-1 ESTRUCTURA COMPARATIVA (CONTEXTO HISTÓRICO OCCIDENTAL, PARADIGMAS PEDAGÓGICOS, ENFOQUES DEL DESARROLLO SOCIO-ESPACIAL Y EL PENSAMIENTO CEPALINO)	50

Serie Desarrollo territorial: números publicados	51
---	----

Índice de gráficos

GRÁFICO 1 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE SOPORTE	21
GRÁFICO 2 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE SOPORTE	22
GRÁFICO 3 LOS DESAFÍOS DEL ILPES Y DE LOS AGENTES DE DESARROLLO	24
GRÁFICO 4 EL CURSOR DE LA COMPETENCIA	37

Resumen

Este documento tiene tres propósitos: identificar en primer lugar las etapas históricas por las que atravesó el ILPES en el marco del pensamiento cepalino desde su creación, hace 50 años.

El segundo propósito pretende analizar cuáles son los desafíos del ILPES de hoy en temas relacionados a la cooperación técnica, a la investigación y a la capacitación, teniendo en cuenta que ILPES es un organismo que trabaja vinculado a los gobiernos nacionales, subnacionales y locales de América Latina y el Caribe.

El tercer propósito en este documento es identificar y describir cual es o son los paradigmas epistemológicos por los que debería transitar ILPES en la búsqueda, (mediante un trabajo mancomunado con los Gobiernos), de procesos sostenibles de desarrollo.

Al cierre del documento, frente a la pregunta acerca de ¿Qué conocimientos desarrollar? ¿Para generar qué capacidades? y en vistas a ¿Qué desarrollo?, se sugieren un conjunto de líneas temáticas y metodológicas como desafíos para el ILPES de los próximos años, tomando en cuenta los aportes de invitados especiales al Seminario de conmemoración de los 50 años de ILPES, entre ellos Osvaldo Sunkel; el Director de ILPES, Jorge Máttar; el Ministro de Planificación y Política Económica del Gobierno de Costa Rica, Roberto Gallardo, y Juan Carlos Ramírez, ex Director de ILPES y actual Director de la oficina de CEPAL en Bogotá.

Presentación

Los cincuenta años del ILPES

El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fue concebido a principios de los años sesenta, con el fin de apoyar a los Gobiernos de la región en el campo de la planificación y la gestión pública, mediante la prestación de servicios de capacitación, asesoría e investigación y, a través de ello, contribuir a los esfuerzos nacionales y sub-nacionales orientados al mejoramiento de la calidad de las políticas públicas y el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Desde su creación en 1962, el ILPES ha ido consolidando una significativa presencia que lo ha convertido en un patrimonio de la región. Su permanente vocación de servicio se ha traducido en una amplia gama de actividades desplegadas a lo largo de su historia. Cabe destacar su apoyo a los gobiernos en el diseño y perfeccionamiento de las estructuras institucionales orientadas, con visión de largo plazo, al desarrollo económico y social. Las modalidades de esta cooperación han sido objeto de sucesivas adaptaciones de acuerdo con los procesos reales y con los requerimientos expresados por los Gobiernos a nivel central, regional y global.

Para ilustrar la magnitud de la tarea basta consignar que el ILPES, en el ámbito de la formación, ha impartido distintos tipos de cursos de los que ya han egresado más de 20.000 participantes. Las actividades de cooperación técnica cubren a todos los países de la región y han estado respaldadas por un sostenido esfuerzo de reflexión e investigación,

plasmado en un considerable número de textos, manuales metodológicos y difusión de experiencias, que suman más de 2.500 títulos. Se han publicado más de 60 libros, muchos de ellos con decenas de ediciones, y cerca de un millar de artículos y documentos de trabajo de amplia divulgación.

Durante el presente 2012 celebramos el quincuagésimo aniversario de la fundación del ILPES, lo cual, además de representar un orgullo, constituye un desafío y renovación del compromiso del Instituto con la región. Ésta y el mundo han cambiado en estas cinco décadas; los países han avanzado en su desarrollo, pero se mantienen asignaturas pendientes que convocan al ILPES a responder a nuevas demandas; los países reflexionan y discuten sobre el legado del esquema de desarrollo seguido las últimas dos décadas, la fórmula para reducir las desigualdades, y lo que parece ser un renovado interés por la planificación y las políticas para el desarrollo, territoriales, incluyentes, centradas en objetivos de igualdad, lo cual deriva en la discusión sobre el papel y las políticas de Estado.

La región transita con resiliencia por una crisis que afecta con mayor severidad al mundo desarrollado; actúa sobre la base del aprendizaje de crisis anteriores y atisba el futuro con una mirada de más largo alcance, buscando caminos para avanzar con más rapidez y efectividad hacia un desarrollo sostenido e incluyente, como plantea la CEPAL en *La Hora de la Igualdad*.

Las políticas de estado deben mirar a horizontes de largo plazo. Por ello los países están poniendo creciente atención en la construcción de visiones de futuro, en las que la reducción de la desigualdad es una aspiración generalizada. En ese empeño la planificación puede ser un instrumento poderoso, capaz de articular intereses de actores distintos (Estado, sociedad, gobierno, entornos externo), de espacios diversos (lo nacional y lo local), con políticas públicas (de estado, planes y programas, nacionales y subnacionales), con visión de largo plazo (sustentabilidad).

El ILPES colabora y dialoga con los países sobre este nuevo enfoque y concepto de planificación, que responde a agendas nacionales de desarrollo, cuya construcción y ejecución es, a diferencia del pasado, crecientemente participativa, como reflejo del avance democrático de los países de la región.

El ILPES apunta a ser una entidad regional de excelencia en la generación y difusión de conocimiento y propuestas sobre el papel del estado en los procesos de desarrollo y en el mejoramiento de la planificación y la gestión pública. En eso estamos empeñados en el Instituto, con su propia identidad y como parte del esfuerzo conjunto de la CEPAL.

Compartimos con los lectores de esta publicación el festejo por los cincuenta años de la Institución, rindiendo tributo y agradecimiento a los hombres y mujeres que han servido desde el ILPES a la región, con entusiasmo, profesionalismo y dedicación, así como a quienes han acompañado esta labor desde la CEPAL y otras instituciones. A quienes tenemos hoy el honor y la ocasión histórica de ser parte del Instituto en sus primeros cincuenta años nos corresponde dar y ser parte de ese reconocimiento institucional y ratificar el compromiso con el desarrollo de la región.

Jorge Máttar
Director
Instituto Latinoamericano y del Caribe
de Planificación Económica y Social (ILPES)

Introducción

Este documento tiene tres propósitos. En primer lugar, pretende interpretar la trayectoria que tuvo el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social en referencia a los enfoques de capacitación adoptados durante sus 50 años de trabajo, teniendo en cuenta el relato de quienes fueron o continúan siendo funcionarios; el segundo propósito es identificar los desafíos que debe enfrentar respecto a las características que tiene en la actualidad, la cooperación técnica y capacitación en la región y en tercer lugar, el propósito es definir cual es el paradigma epistemológico en el que ILPES se inserta para seguir desarrollando el mandato que los países le han encomendado.

Para el primer propósito se construyó un relato a partir de entrevistas en profundidad a 9 funcionarios que trabajaron en ILPES, desempeñando funciones de jefes de capacitación y otros funcionarios que aún trabajan en la Institución. En esos relatos se identificaron 5 periodos históricos con características propias, se describió el enfoque de capacitación adoptado en cada periodo y las líneas de pensamiento que se desarrollaban en CEPAL y en el mundo occidental en cada momento.

Para el segundo propósito, a partir de la reflexión de la propia práctica como facilitadores en procesos de capacitación con agentes del desarrollo de gobiernos locales y regionales, se identifican un conjunto de desafíos tanto para los funcionarios que están a cargo de la gestión pública en América Latina y el Caribe, como aquellos desafíos que se identifican como importantes de asumir por parte de ILPES.

Para el tercer propósito, esto es, definir el paradigma epistemológico desde el cual ILPES se inserta, surge de la reflexión teórica de la propia autora de este texto, adoptando como referente conceptual, la propuesta del filósofo alemán Jürgen Habermas acerca de los tipos de conocimiento que responden al interés por conocer que tiene cada sujeto y se enfatiza la importancia de utilizar la interacción comunicativa como recurso para la construcción de conocimiento, resaltando la necesidad de fortalecer competencias que desarrollen capacidades en los agentes; capacidades que permitan promover el desarrollo inclusivo en cada territorio.

I. Hacer memoria: el desarrollo de capacidades en la trayectoria de ILPES

Teniendo en cuenta el relato de los propios funcionarios¹, podemos establecer una periodización² a partir de los principales acontecimientos, que impactaron sobre el ILPES en el transcurso de estos 50 años.

1. La primera etapa se refiere al origen del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación económica y social. Transcurre el año 1961 y surge la Alianza para el Progreso.

La Conferencia de Punta del Este (agosto de 1961) celebrada en Uruguay, marca el inicio de una nueva etapa en las relaciones de EEUU con los países latinoamericanos.

La carta de Punta del Este, constituyó el documento de compromiso de esa conferencia, y establecía un acuerdo colectivo entre pueblos americanos que indicaba un compromiso recíproco: los Estados Unidos asumían la responsabilidad de financiar un programa de ayuda exterior de 20.000 millones de dólares en una década y como contrapartida los Gobiernos beneficiarios aceptaban la obligación de realizar reformas

¹ Fueron entrevistados Osvaldo Sunkel, Armando de Filippo, Carlos de Mattos, Rolando Sánchez, Iván Silva, todo ellos funcionarios de ILPES ya jubilados. Asimismo se entrevistó a funcionarios actuales: Jorge Máttar, Director de ILPES, Rudolf Buitelaar, Jefe AGDLR; Ricardo Martner, Jefe GPe I; René Hernández, Jefe de capacitación de ILPES en la actualidad y Eduardo Aldunate, funcionario de ILPES.

² Esta periodización histórica fue reconstruida por los propios entrevistados y validada finalmente por el actual Presidente del Consejo Editorial de la Revista de CEPAL, el señor Osvaldo Sunkel.

estructurales interiores para que esta financiación sirviera de efectivo impulso transformador, y se comprometían a elevar a los organismos financiadores, **planes nacionales de desarrollo** que garantizarían el empleo racional de los fondos. Los fines que se perseguían y que figuran en la Carta de Punta del Este eran muy ambiciosos y pueden resumirse así:

- aumento sostenido del ingreso per cápita no inferior al 2,5% anual;
- distribución más equitativa del ingreso
- diversificación equilibrada y estable de las estructuras económicas nacionales;
- reforma de los sistemas educativos;
- estabilidad de precios;
- reforzamiento de los acuerdos de integración económica (ALALC y Mercado Común Centroamericano);
- impulso de las exportaciones y defensa de los términos de intercambio.

En entrevista efectuada a Carlos de Mattos, indicaba: “El marco de todo esto es la conferencia de Punta del Este (1961) y la carta de Punta del Este, donde se establece que para superar el subdesarrollo hay que planificar y programar.

La conferencia toma las ideas de CEPAL y Raúl Prebisch advierte en uno de sus libros e que ese mandato proviene de CEPAL-

La alianza para el progreso, de facto, era el marco político vigente, la idea implícita era ” deberás tener planes y recibirás ayuda financiera”.

Comienza allí la tarea de construir planes de desarrollo y con esa tarea, surge una institucionalidad muy densa, con el propósito de establecer planes de desarrollo en todos los países.

CEPAL a través de su División de asesoría comenzó a capacitar a las oficinas de planificación de los países, para elaborar planes de desarrollo nacional.”

En ese período agrega de Mattos “ ...los economistas de renombre mundial, como Myrdal entre otros, escribieron sobre planificación.”

Rolando Sánchez agrega en la entrevista que: “ en la primera etapa del surgimiento de ILPES, se tenía una visión determinista de la planificación. Se formaba gente y se prestaba asesoría, convencidos de que haciendo un buen diagnóstico, con planes e instrumentos técnicos y políticos íbamos a lograr impulsar el desarrollo.”

En ese primer período, el enfoque de capacitación adoptado no parecía ser una preocupación a discutir entre quienes organizaban estas actividades, toda la propuesta se centraba en los contenidos que deberían impartirse, cumpliendo fundamentalmente dos objetivos:

- contribuir con el mecanismo de asistencia técnica (hoy denominada cooperación técnica) a los países que lo solicitaran, con una modalidad de planificación centralizada, elaborada desde los organismos centrales del Estado y bajo la supervisión de expertos; una planificación de carácter técnico-instrumental, que no contemplaba el involucramiento de los ciudadanos en los procesos de planificación;
- y brindar capacitación en los países difundiendo el pensamiento Cepalino, conocido como “desarrollismo Cepalino”.

La formación y la transmisión de conocimientos generados en CEPAL, eran difundidos por ILPES a través de asistencia técnica y capacitación a todos los gobiernos de los países de la región.

El desarrollismo Cepalino, se plasmaba en textos tales como “El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas” de Raul Prebisch; el Estudio económico de América Latina del año 1949; “Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico” de Raúl

Prebish; "Desarrollo y subdesarrollo "de Celso Furtado³; "Dependencia y desarrollo en América Latina" de Fernando Cardozo y Enzo Faletto; "Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales " de Osvaldo Sunkel, entre otros.

Osvaldo Sunkel, en la conferencia que ofreció en la conmemoración de los 50 años de ILPES, el 3 de julio de este año 2012, expresó en la caracterización de este primer periodo por el cual transitó ILPES: "ILPES desarrolló una labor espectacular. Producía mucha documentación , se trabajaba con editoriales como Siglo XXI , con una gran circulación por toda América Latina. Se enviaban misiones a los países para montar oficinas de planificación. Se realizaban cursos de 8 meses de duración con 70 alumnos por curso , y luego se replicaban en otros países.

Tuvimos 20 cursos funcionando simultáneamente , el contexto internacional era favorable y la demanda de los países era constante".

ILPES respondía de esa forma, al mandato que dio origen a su creación, difundir el pensamiento Cepalino y asistir técnicamente a los países de América Latina en la construcción de su planificación nacional para el desarrollo.

2. Un segundo período identificado se inicia en la mitad de los 60.

En sus inicios, la Alianza para el Progreso fue un poderoso instrumento de la Diplomacia norteamericana para prestar ayuda a los gobiernos de América Latina y el Caribe, con el objetivo de "mejorar la vida de todos los habitantes del continente". Para ello se incentivaron medidas de carácter social (reformas educativas, construcción de viviendas, reformas de salud), político (defendiendo la formación de sistemas democráticos, según el principio de autodeterminación de los pueblos) y económico (limitación de la inflación, mejora de la balanza de pagos, siempre bajo la iniciativa privada). La muerte de su creador, el Presidente Kennedy en 1963, hizo que la Diplomacia norteamericana adoptara otras modalidades de influencia en América Latina y el Caribe, preocupados por la consolidación de la Revolución Cubana y algunos movimientos revolucionarios que se estaban gestando en el continente. Se buscó una intervención más controladora y normativa para la región.

Eso hizo que, durante la administración del sucesor de J. Kennedy, el Presidente Lyndon Johnson, la idea original de la Alianza para el Progreso se debilita, dando paso a lo que en la historia de la diplomacia norteamericana se conoce con el nombre de Doctrina Mann.

Thomas Mann fue nombrado por Johnson como Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos y coordinador de la Alianza para el Progreso y desde 1963 al 1968, imprimió a la política exterior estadounidense un carácter de intervención bilateral, para países cuyos gobiernos mostraban interés por acciones reformistas modernizantes. Ejemplo de estas acciones reformistas se identificaron en Chile (Eduardo Frei Montalba-1964-70), Perú (F. Belaunde Terry-1963-68), Venezuela, Panamá y Costa Rica.(Offiler, B.2010)

En ese período, las alianzas bilaterales de Estados Unidos con los países de la región, sin tener en cuenta su carácter democrático o no, las dictaduras sucedidas en Brasil y en Argentina, entre otros países, hizo que la Doctrina de Seguridad Nacional comenzara a tomar parte de las administraciones de cada uno de los países en relación con Estados Unidos.

ILPES se enfrenta en este período, a un nuevo escenario en América Latina. La Alianza que tenía el propósito de fortalecer el desarrollo socioeconómico de la Región, comienza a ser desplazada por otro cuerpo de doctrinas.

En 1973 se produce en Chile, sede del ILPES ,un golpe militar que impactará sobre el normal funcionamiento de CEPAL.

Si bien CEPAL es una institución internacional, su sede está y estaba en ese momento en Santiago de Chile y no podía estar ajena al proceso político que se estaba desarrollando.

³ Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL, textos seleccionados, volumen 1. Santiago de Chile, 1998.

La organización quedó aislada del contexto nacional, porque el pensamiento desarrollista no era una corriente que le interesaba al Gobierno militar chileno.

Sanchez relata que "...durante este período los cursos de planificación regional se comenzaron a desarrollar en Buenos Aires y se intensificaron cursos breves realizados en otros países de América Latina."

"Paralelamente, agrega Iván Silva- ya por 1975/76 la cooperación internacional comienza a declinar con su presencia en los programas de América Latina y constituyen prioridades, continentes como Africa. Convenios con países como Israel y Holanda finalizan, lo que impactará posteriormente sobre la duración de los cursos de capacitación de 8 meses."

El enfoque de capacitación no era una prioridad y el objetivo seguía siendo el de transmitir conocimientos, pero ya en temas contingentes, donde el pensamiento desarrollista Cepalino no entregaba respuestas convincentes para los gobiernos de la región.

Agrega Sunkel, en relación a este período: "el contexto latinoamericano y mundial hizo que la planificación, tal cual estaba concebida fuese cuestionada. También la visión que sobre el Estado y su responsabilidad en la coordinación de la sociedad se comenzó a gestar, variaba mucho de lo que se pensaba hasta el 70".

3. Un tercer período se puede vincular a la década de los 80.

Con un contexto internacional diferente, con una América Latina muy convulsionada, dictaduras militares en algunos países, movimientos revolucionarios en otros, la Doctrina de Seguridad Nacional, en plena expansión y una política de ajuste estructural que se venía implementando en Chile como primer país en adoptarla y en el marco de una crisis generalizada provocada por la deuda externa generada en los países, ILPES continúa la búsqueda de responder a las necesidades que los gobiernos de la época demandaban, en función del contexto histórico en el que estaba inserto.

Los cursos comienzan a acortarse, con una duración promedio de 4 meses. También la cooperación internacional continúa retirándose-al menos en relación a las dimensiones de ayuda de la década del 70.

"Siguen siendo cursos formativos-indica Iván Silva- y ya comienza a penetrar en los gobiernos de América Latina, el discurso neoliberal."

Los cursos comienzan a ser dirigidos a temas de Política económica más que a temas de desarrollo. Por ejemplo temas relacionados a la deuda externa eran temas cada vez más solicitados.

En ese período, desde 1982 y hasta el año 1992, asume la Dirección de ILPES Alfredo Costa-Filho, brasileño.

En su conferencia realizada con motivo de la conmemoración de los 50 años del Instituto, Costa Filho explicó: "... en ese período, ordenamos las finanzas, llevamos nuestras actividades al Caribe, y conformamos un equipo de trabajo muy grande: Aldo Solari se encargó de los temas sociales, Benjamín Hopenhayn de planificación y proyectos; Eduardo García era el Director de Investigaciones, Carlos de Mattos, el Director de capacitación. Cuatro funcionarios se distribuyeron en oficinas de ILPES fuera de Santiago, E. Montero en Brasil, Rolando Franco en Centroamérica y Panamá, Edgar Ortegón en Trinidad y Tobago y Carlos Matus se fue a Caracas."

Agrega Costa Filho: "en el marco de la economía de mercado, no podía hacerse planificación en la forma que se había propuesto en la década del 60, había que ofrecer procesos de planificación acorde a la demanda del mercado.

Cuando en 1987 ILPES cumple 25 años, la dinámica socio-económica era distinta al momento histórico en que ILPES se creó, el patrón productivo cambió, la sociedad se volvió de una mayor complejidad y se comienza a exigir más a los gobiernos. "En ese contexto-expresa Costa Filho- era esperable una crisis de gobernabilidad.

Comenzaba a pensarse en una nueva forma de planificación, una planificación estratégica teniendo en cuenta el entorno, una planificación que tuviera en cuenta la dinámica interna de los países, poniendo atención a los problemas institucionales, al estado de la democracia, a la descoordinación y la necesidad de coordinar a los agentes sociales. Comienza a pensarse en la necesidad de otro tipo de planificación, una planificación estratégica de mediano y largo plazo”.

En cuanto al contenido que CEPAL venía proponiendo, podría caracterizarse este período como de transición del desarrollismo al neoliberalismo, donde el Consenso de Washington⁴ comenzaba a influir sostenidamente en las políticas de los países.

El enfoque de capacitación sigue siendo el de transmitir conocimientos pero en temas diferentes a los tradicionales que le otorgaban un sello propio de CEPAL. Seguían siendo temas contingentes que tenían como objetivo preparar a los funcionarios públicos, para una época de ajuste estructural y de credibilidad a las acciones del mercado, mientras el Estado debía reducirse a la mínima expresión, de acuerdo a los postulados del neoliberalismo.

En este período, siendo Secretario Ejecutivo de CEPAL, el doctor Enrique Iglesias (1972-1985), -testimonia Osvaldo Sunkel- este organismo comienza a incorporar a sus análisis, una variable que no se había tenido en cuenta hasta ese momento, la variable monetaria financiera.

A finales de ese período, la figura de Fernando Fajnzylber se hizo relevante en el pensamiento de CEPAL, bajo la conducción de Gert Rosenthal (1988-1997). El pensamiento estructuralista consiguió salir de la travesía del desierto que supuso la *década perdida del desarrollo*, los ochenta, y ello gracias a una profunda renovación ideológica liderada por Gert Rosenthal acompañado por Fernando Fajnzylber y que dio pie al llamado neoestructuralismo.

A partir de esa línea de investigación, en el seno de la CEPAL se fue elaborando un diagnóstico de la crisis de los países latinoamericanos alternativo al del Consenso de Washington; según el diagnóstico Cepalino las causas de la crisis estaban ligadas al carácter rentista del modelo de desarrollo latinoamericano.

A pesar de que la inyección de recursos (ahorro externo) fue mayor en los países latinoamericanos que en otros de industrialización tardía, aquéllos no alcanzaron el dinamismo de éstos, ya que gran parte de dichos recursos en lugar de destinarse a la inversión se derivaron hacia un consumo de imitación de patrones de los países desarrollados. Además el modelo de desarrollo se basó en la renta de los recursos naturales, en el endeudamiento externo, en el desequilibrio financiero, con el consiguiente impuesto que suponía la inflación. Cuando estos elementos se fueron erosionando y se produjo en 1981 el colapso de la deuda externa, el patrón de desarrollo no pudo prolongarse.

Muchos países latinoamericanos estaban saliendo de largos períodos de dictaduras y necesitan el apoyo de contenido en cuanto a las estrategias que deberían implementar en sus respectivos países, luego de muchos años de desmantelamiento de las instituciones democráticas.

CEPAL necesitaba actualizar su discurso para que éste liderara los caminos de la gestión pública en América Latina y el Caribe, pero en un contexto histórico totalmente diferente.

⁴ Se reconoce como la lista del denominado “Consenso de Washington” a 10 puntos enumerados por John Williamson que se constituyeron en un recurso de recomendación por parte de los EEUU para los países latinoamericanos en la década de los 90, también denominada la década de los ajustes estructurales. Los puntos son 10 y se indican a continuación: 1. Disciplina presupuestaria de los gobiernos. 2. Reorientar el gasto gubernamental a áreas de educación y salud. 3. Reforma fiscal o tributaria, con bases amplias de contribuyentes e impuestos moderados. 4. Desregulación financiera y tasas de interés libres de acuerdo al mercado. 5. Tipo de cambio competitivo, regido por el mercado. 6. Comercio libre entre naciones. 7. Apertura a inversiones extranjeras directas. 8. Privatización de empresas públicas. 9. Desregulación de los mercados. 10. Seguridad de los derechos de propiedad.

4. Un cuarto período lo situamos en la década del 90.

CEPAL con Gert Rosenthal como Secretario Ejecutivo y Fernando Fajnzylber conduciendo la investigación, publica un informe titulado *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa (Cepal, nro 25, marzo de 1990)*.

Dicho informe, además de presentar un diagnóstico alternativo al neoliberal, sobre la situación de subdesarrollo de los países que habían aplicado la industrialización por sustitución de importaciones, recogía un conjunto de recomendaciones de política económica que obedecían a una concepción neo-estructuralista del problema del subdesarrollo latinoamericano y a las enseñanzas que había dejado la crisis de los años ochenta.

La transformación productiva con equidad pretendía crear nuevas fuentes de dinamismo que permitiesen alcanzar algunos de los objetivos de una nueva concepción de desarrollo basada en crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear las condiciones que detuvieran el deterioro ambiental y mejorar la calidad de vida de toda la población.

En entrevista con Armando Di Filippo este manifiesta: " Cuando yo llego como Jefe de capacitación (1989-93) está en pleno desarrollo el Consenso de Washington. El mundo estaba cambiando y no nos dábamos cuenta a la velocidad que cambiaba".

Nuevamente CEPAL, trata de generar- a la manera de cómo lo hizo con el desarrollismo, un pensamiento latinoamericano de respuesta al contexto mundial.

La propuesta de transformación productiva estaba apoyada en una serie de criterios que se enumeran a continuación (CEPAL, 1990-c, pp. 14-15):

- a) La búsqueda de la mejora en la competitividad, por la vía de la incorporación del progreso técnico, que generase aumentos de productividad, en lugar de conseguir éstos por la vía de la depreciación de los salarios reales.
- b) La transformación integral del sistema socioeconómico, ya que la transformación productiva se insertaría en una red de vinculaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, energética y de transportes, las relaciones entre empleados y empleadores, el aparato institucional público y privado y el sistema financiero.
- c) La industrialización como eje de la transformación productiva, ya que este sector incorporaría y difundiría el progreso técnico, al tiempo que permitiría la vertebración intersectorial de la industria con la agricultura y los servicios.
- d) La incorporación de la dimensión ambiental y geográfico-espacial, que permitiese revertir las tendencias negativas sobre el medio ambiente y al mismo tiempo utilizar los recursos naturales sobre las bases de la investigación y la conservación.
- e) La necesidad de compatibilizar el crecimiento sostenido apoyado en la competitividad y la mejora de la equidad, priorizando en cada país según sus circunstancias entre competitividad y equidad.

La transformación productiva debería darse en un contexto institucional determinado y éste tendría que ser democrático, pluralista y participativo. Las estrategias políticas deberían reflejar la voluntad mayoritaria y estar sujeta a los cambios que ésta determine; además, la concertación estratégica se convertiría en herramienta decisiva de la transformación productiva con equidad y en ella el papel del Estado pasaría por ser el anfitrión de la misma y generar comportamientos convergentes con los propósitos comunes (CEPAL, 1990-c, pp. 15-16).

La transformación productiva con equidad planteaba la necesidad de generar un círculo virtuoso entre crecimiento, competitividad, progreso técnico y equidad, al igual que hicieron otros países de industrialización tardía. La equidad favorecería el crecimiento, pues permitiría la existencia de un patrón de consumo compatible con una mayor inversión y promovería patrones de comportamiento, de valorización social y de liderazgo favorables al crecimiento. Además, la equidad reforzaría la

competitividad auténtica (basada en el progreso técnico), ya que favorecería la difusión, asimilación progresiva y adaptación de patrones tecnológicos adecuados, la homogeneización de productividades y de patrones de comportamiento y, de esta forma, la capacidad de inserción internacional. Una sociedad no equitativa sólo favorecería la *competitividad espuria* o de corta vida (basada en bajos salarios o en la explotación de los recursos naturales), dificultando que los recursos se encauzasen hacia el progreso técnico y redirigiéndolos hacia el consumo o hacia el exterior; así, al poco tiempo, la competitividad espuria se iría erosionando y el crecimiento se ralentizaría. De esta forma, los países que enfatizasen la competitividad descuidando la equidad no se insertarían sólidamente en los mercados internacionales y los que priorizasen la equidad descuidando la competitividad verían como sus economías se deterioraban, perjudicando de este modo la equidad conseguida (CEPAL, 1990-c, pp. 63-99).

La transformación productiva con equidad propuesta en este informe se apoyaba, por tanto, en tres pilares fundamentales, la interdependencia internacional, la competitividad y la concertación social.

CEPAL buscaba dar una respuesta a las nacientes democracias, que recibían un Estado desmantelado; un mercado que operaba con la propuesta del libremercado y una sociedad civil que había sido desarticulada en su capacidad de respuesta como un entramado social, por las dictaduras militares

Durante los años noventa la CEPAL publicó su pensamiento en textos como los siguientes: *Transformación productiva con equidad* (Cepal, nro 25, marzo de 1990) y ha elaborado varios informes sobre ello, destacando: *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente* (Cepal, nro 31, mayo de 1991); *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (Cepal, nro 32, febrero de 1992); *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (Cepal, nro 33, agosto de 1992); *Población, equidad y transformación productiva* (Cepal, nro 35, agosto de 1995); y *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe* (Cepal, nro 39, agosto de 1994).

“En este periodo, el enfoque de capacitación continúa siendo el de transmisión de conocimientos, pero por demanda de algunos países (como Venezuela y Chile) comienzan a desarrollarse cursos acerca de procesos de elaboración de proyectos.

Iván Silva explica que en 1988 el FONVIS (Fondo de inversión social de Venezuela) solicita a ILPES un curso de capacitación para capacitadores sobre preparación y evaluación de proyectos. Esa capacitación era financiada por el BID.”

Durante algunas semanas Silva junto al consultor Hector Sanin, prepararon a los capacitadores que luego difundirían la propuesta a lo largo del país. En esa instancia, Sanin y Silva, adquirieron experticia en la dinámica pedagógica del aprender-haciendo.

“Esa dinámica se repetiría-expresa Silva- nuevamente cuando ILPES firma un convenio con la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere) en Chile, para capacitar en preparación y evaluación de proyectos de inversión, a los funcionarios de gobiernos regionales.

Esa dinámica del aprender-haciendo será adoptada en futuros cursos, como el primer curso internacional de preparación y evaluación de proyectos dictado en 1992.

Cuando en 1998, Silva es nombrado jefe del área de desarrollo local y regional, aplica esa modalidad a los cursos de 5 semanas que se desarrollarían en la sede de CEPAL Santiago y en otros cursos que se desarrollaban en América Latina. Es entonces a fines de la década del 80, que la metodología del aprender-haciendo comienza a implementarse en los cursos de ILPES.

4. Un último periodo puede identificarse con el momento actual, en que CEPAL, como otros organismos internacionales, el mundo académico, ONGs, están buscando una definición de Estado que responda a las necesidades del contexto actual.

Ya en el año 2010, CEPAL publica “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir”, Cepal, 2010, un documento en el cual CEPAL apuesta al valor de la igualdad en nuestra sociedad y a la búsqueda de un concepto más amplio de libertades humanas. La ecuación Estado-Sociedad Civil y Mercado, propuesta por los académicos Cohen y Arato en su libro *Sociedad civil y Teoría Política* (en

1992, primera edición en inglés) y traducida en México por FCE en el año 2000, es una propuesta que hace suya CEPAL en este libro “La Hora de la igualdad”.

En su prólogo, se especifica que, la igualdad transforma a la dignidad y el bienestar de las personas en un valor irreductible, articula la vida democrática con la justicia social, vincula el acceso y las oportunidades con una ciudadanía efectiva y de este modo fortalece el sentido de pertenencia. (La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir”, Cepal, 2010, P.12)

A la luz de los desafíos presentes, el texto recrea el conocimiento técnico acumulado a lo largo de más de seis décadas de intenso trabajo y plantea un futuro deseable para la región, más igualitario en cuanto a oportunidades y derechos, más dinámico y menos vulnerable en cuanto a su economía, en que el círculo vicioso del subdesarrollo se transforme en un círculo virtuoso del desarrollo. (p.13)

Además de promover la necesidad de articulación de tres actores relevantes como son el Estado, la sociedad civil y el mercado, CEPAL, coloca el énfasis en los últimos años en que ha llegado la hora de la igualdad. En ese sentido, ILPES no es ajeno a ese proceso y también toma ese discurso en cada uno de los sucesivos procesos de capacitación que ofrece en los países de la región.

La discusión acerca de qué desarrollo promover forma parte de los temas sustantivos de los cursos que ILPES ofrece en la actualidad, cursos que tienen por temas, la Política pública para el desarrollo, Inversión pública para el desarrollo, Disparidades territoriales, Técnicas de análisis regional para la promoción al desarrollo, Gestión del desarrollo local y regional, Competitividad territorial y desarrollo, Gestión local de los Recursos Naturales, Gestión del desarrollo y seguridad alimentaria entre otros temas.

El enfoque de capacitación que ILPES adopta hoy, combina la transmisión de conocimientos académicos derivados de las lecturas bibliográficas; insumos producidos en investigaciones que realizan otras divisiones de CEPAL y las que el mismo Instituto realiza; utilización de recursos derivados de estudios de casos en los que el equipo de ILPES ha participado; y la transmisión y puesta en práctica de metodologías y adquisición de herramientas para la gestión del desarrollo.

Con algunas variantes acordes a los desafíos actuales, el aprender haciendo es una opción pedagógica que se replica en los cursos presenciales y también en los cursos virtuales, donde el usuario del servicio incorpora o identifica conocimientos para la acción⁵, lo que se denomina hoy, adquisición de competencias para la gestión pública.

⁵ Como síntesis de este primer punto del trabajo, en el anexo 1 se puede encontrar un cuadro resumen.

II. Los desafíos de los agentes promotores del desarrollo: del triángulo problemático al triángulo estratégico. La vigencia del ILPES en este contexto

En este momento en que ILPES cumple 50 años de existencia, es relevante analizar cual es el trabajo que desarrolla como organismo de capacitación y cooperación técnica y cual es su público.

Las dos áreas denominadas sustantivas, el Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública y el Área de Gestión del desarrollo local y regional de ILPES, trabajan con funcionarios públicos de los distintos niveles de Estado, desde el nivel central, hasta los gobiernos intermedios y los gobiernos y/o administraciones locales.

Estos funcionarios, son en su mayoría profesionales universitarios , con perfiles distintivos:

- Están aquéllos que diseñan las políticas públicas y,
- quiénes ejecutan esas políticas.

La pregunta que cabe aquí hacerse es si esos agentes encargados de promover el desarrollo de sus países, dialogan entre sí.

O si por el contrario, no existe diálogo sino sólo diseño de políticas y ejecución de políticas como dos realidades que corren paralelas pero no se articulan.

Uno de los desafíos de ILPES es promover la interacción comunicativa entre esos agentes vinculados a las políticas nacionales, regionales y locales.

La interacción comunicativa genera siempre un aprendizaje entre sujetos, un aprendizaje que debería tener para los gestores públicos, como eje la discusión acerca de qué es el desarrollo, cuáles son las condiciones estructurales, tanto sociales y económicas que facilitan y dificultan los procesos de desarrollo, y cuales podrían ser las estrategias que la gestión pública debería asumir en nuestra región en esta época, entre otros temas.

Y cuales son los desafíos a los que se enfrentan estos agentes del desarrollo para llevar a cabo estos nuevos temas públicos para el desarrollo en las distintas escalas territoriales?

En primer lugar, es importante que los agentes vinculados a la gestión pública en América Latina y el Caribe, realicen una actualización permanente de los conceptos fundamentales que deberían estar presentes en la gestión pública: por ejemplo cómo se define el Estado, que se entiende por gobernabilidad y gobernanza, a qué se denomina inclusión y cohesión social, qué se entiende por articulación de redes, cómo se define un proceso de incidencia política, qué significa concertar, entre otros conceptos.

En ese conjunto, tiene una particular importancia el concepto de planificación.

Después de la década del 60-70, período en el cual el concepto de planificación se asociaba a las disposiciones que un Estado central indicaba para los territorios de los distintos niveles, en la actualidad el concepto se vincula al concepto de planificación estratégica, surgido de las academias militares y del mundo empresarial.

La planificación estratégica que ha sido adoptada por innumerables instituciones en el mundo, tiene en los temas que se desarrollan en ILPES, una fuerte vinculación al paradigma del desarrollo endógeno, un paradigma muy reconocido desde la década de los 80, donde comienza a construirse un marco teórico que provee herramientas a los espacios locales y nacionales para hacer frente a la idea de minimización del Estado y libre operación del mercado, en la coordinación de las sociedades.

Frente al avance de la doctrina neoliberal, en muchos países de América Latina comenzó desde la década de los 90, a impulsarse, sobre todo desde la Academia, el concepto de desarrollo local vinculado estrechamente al concepto de desarrollo endógeno y de planificación estratégica. Y las acciones de muchos gobiernos locales se tornaron "voluntaristas" en el sentido de creer que con la propia fuerza de las potencialidades que un territorio poseía, podía impulsarse el desarrollo.

O sea, la propuesta de minimizar el Estado por parte de la filosofía neoliberal se articuló a las iniciativas surgidas desde los espacios locales, que con frecuencia abandonados a su suerte por los gobiernos centrales, encontraron un momento histórico adecuado para estructurarse en torno al paradigma del desarrollo endógeno.

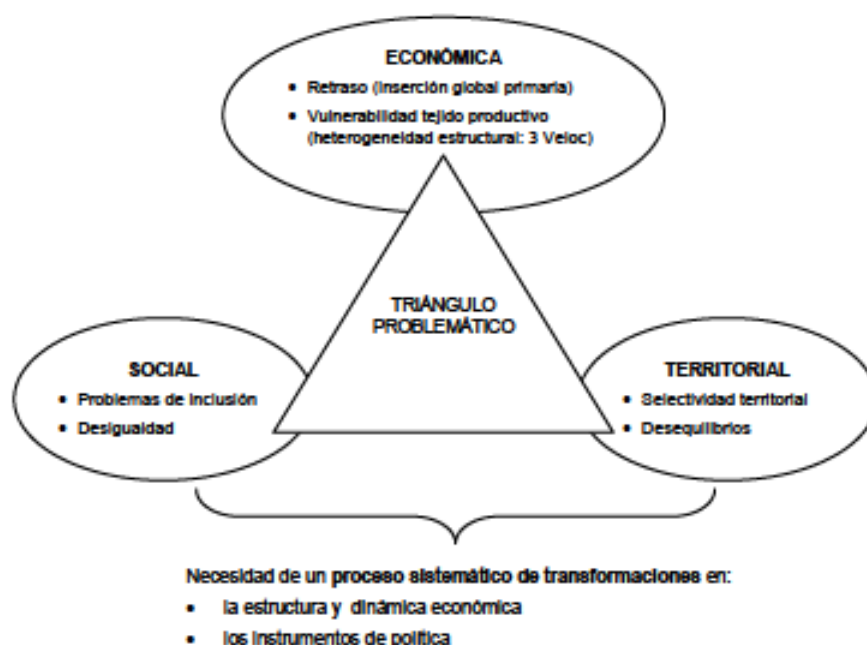
Si bien el paradigma sostiene que es necesario reconocer cuáles son los problemas pero también las ventajas que cada territorio posee, no debería dejarse de lado la exploración de campos de posibilidades y obstáculos que ofrecen los contextos nacional e internacional.

A. Primer desafío: reconocer el territorio

Colocando énfasis en la articulación entre los niveles local-regional-nacional, es preciso decir que desde la mirada del Desarrollo endógeno⁶ el primer desafío de los agentes de desarrollo es enfrentarse a una problemática aproximada a este esquema que a continuación se presenta:

⁶ En el punto 6 de este mismo texto, se hace referencia al desarrollo endógeno y a sus probables limitaciones en el análisis y en las prácticas.

GRAFICO 1
ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE SOPORTE



Fuente: Víctor Ramiro Fernández, UNL, 2010.

El triángulo problemático del que habla Víctor Ramiro Fernández⁷, es ese triángulo que se repite en cada lugar de Latinoamérica y el Caribe con el cual el equipo de ILPES trabaja.

Territorios rezagados o estancados que tienen dificultades en los temas relacionados al crecimiento y al desarrollo económico, donde en contadas oportunidades están insertos en el mercado nacional o internacional, con productos primarios; donde la vulnerabilidad del tejido productivo es constante; donde el número de productores de subsistencia y microempresas abundan, con frecuencia operando en condiciones informales; con evidentes problemas sociales como pobreza, analfabetismo funcional, brechas digitales, rezago escolar, tasas de mortalidad infantil altas, condiciones precarias de vivienda que hacen evidente la desigualdad y los problemas de inclusión social que estas situaciones derivan.

Esos desequilibrios regionales que se hacen evidentes cuando se comparan los diversos territorios al interior de un mismo país e incluso al interior de algunas regiones, se enmarcan además en contextos políticos-institucionales que indican a menudo dificultades en la rendición de cuentas de las instituciones para con la sociedad civil, inestabilidad política, falta de calidad y cuidado en los mecanismos regulatorios, corrupción y un estado de derecho debilitado.

“Reconocer”⁸ el territorio supone “objetivar” el mismo, revisitarlo y construir un relato que de testimonio de ese “reconocimiento”.

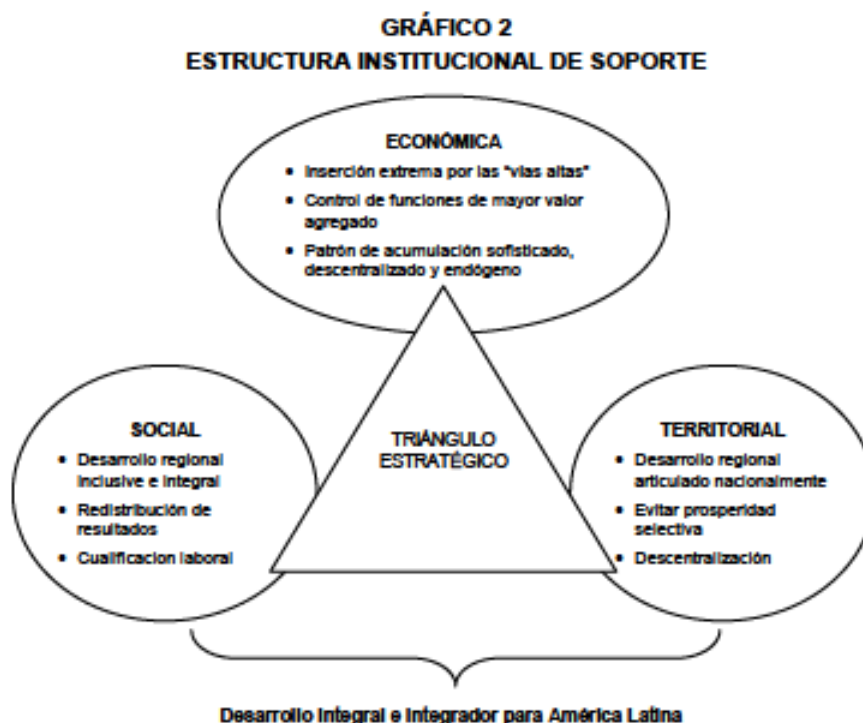
⁷ Víctor Ramiro Fernández, Doctor en Cs Políticas, especialista en Desarrollo regional, se desempeña actualmente como Director Académico del IIETE (Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía) de la Universidad Nacional del Litoral, Argentina.

⁸ Se utiliza el concepto de “reconocer” como una escala más compleja que el de “conocer”. Es común que personas que habitan un lugar, crean conocer el territorio, porque viven en él, pero el acto de reconocer supone una toma de conciencia de los problemas que el territorio manifiesta y que se hace necesario sistematizarlos, para priorizarlos y pensar estrategias de cambio.

B. Segundo desafío: conocer instrumentos de políticas de fomento al desarrollo

En segundo lugar está el desafío del agente de desarrollo, una vez “reconocido” el territorio en el cual opera, es conocer instrumentos de políticas que permitan transformar ese triángulo problemático en un triángulo estratégico.

Para graficar esto, se presenta el segundo esquema, que Fernández describe como la situación de transformación positiva y propositiva de la situación anterior.



Fuente: Víctor Ramiro Fernández, UNL, 2010.

Los instrumentos de política, deberían estar elaborados de forma tal que los agentes de desarrollo en sus territorios, puedan utilizarlos, contextualizando⁹ los mismos de acuerdo a las necesidades presentes.

Los instrumentos de política, deberían contribuir junto con otras variables, a que el crecimiento y el desarrollo económico sean una realidad en los territorios estancados y/o rezagados.

Una producción que pueda insertarse en lo que Fernández denomina, las “vías altas”, donde el valor agregado de los productos pueda hacer las diferencias; donde el patrón de acumulación sofisticado haya sido generado con y en los propios territorios.

Un crecimiento económico, que pueda generar desarrollo inclusivo, redistribución del ingreso, inserción laboral en condiciones de empleo decente, etc.

⁹ Todo conocimiento debería ser contextualizado, esto significa que cuando el agente realiza su circuito de aprendizaje, debería realizar el esfuerzo de incorporar conocimientos aplicables y posibles de ser internalizados a partir de la realidad que se presenta en su territorio.

Un desarrollo que evite los bolsones de pobreza y la concentración de riqueza, que adopte cada vez mayores mecanismos de descentralización en las instituciones y donde el desarrollo regional sea parte de políticas nacionales articuladas territorialmente y se haga parte de las decisiones de quienes viven en esos territorios.

Esos son los grandes retos: leer la realidad, analizar la causas de las situaciones problemáticas que se presentan, de manera rigurosa, con datos estadísticos pero también recogiendo las percepciones de la gente¹⁰, para posteriormente reconocer los instrumentos de políticas nacionales vigentes en cada uno de los países, de manera tal de hacer buen uso de ellas, procurando un marco de institucionalidad acorde al desarrollo, promoviendo la inclusión social y el crecimiento económico.

Frente a esos dos grandes desafíos que los agentes de desarrollo deberían enfrentar, el ILPES tiene el desafío de acompañar estos procesos, de propiciar la interacción comunicativa no sólo entre territorios y países, sectorial e intersectorialmente, sino también, la interacción comunicativa entre distintos niveles de Estado en un mismo país o entre países, una intensa interacción comunicativa entre quienes diseñan las políticas y quienes ejecutan las mismas y fundamentalmente propiciar espacios de concertación público-privada en los territorios.

Desafíos de ILPES

- Propiciar la interacción comunicativa
 - Entre países
 - Entre regiones
 - Entre niveles de gobiernos
 - Entre sectores público, privado y comunitario
 - Entre agentes del desarrollo (diseñadores y ejecutores)

Es importante resaltar que ILPES, como institución de capacitación y de cooperación técnica, debería fortalecer su posición en relación a su público, colocando el énfasis en estrategias tales como:

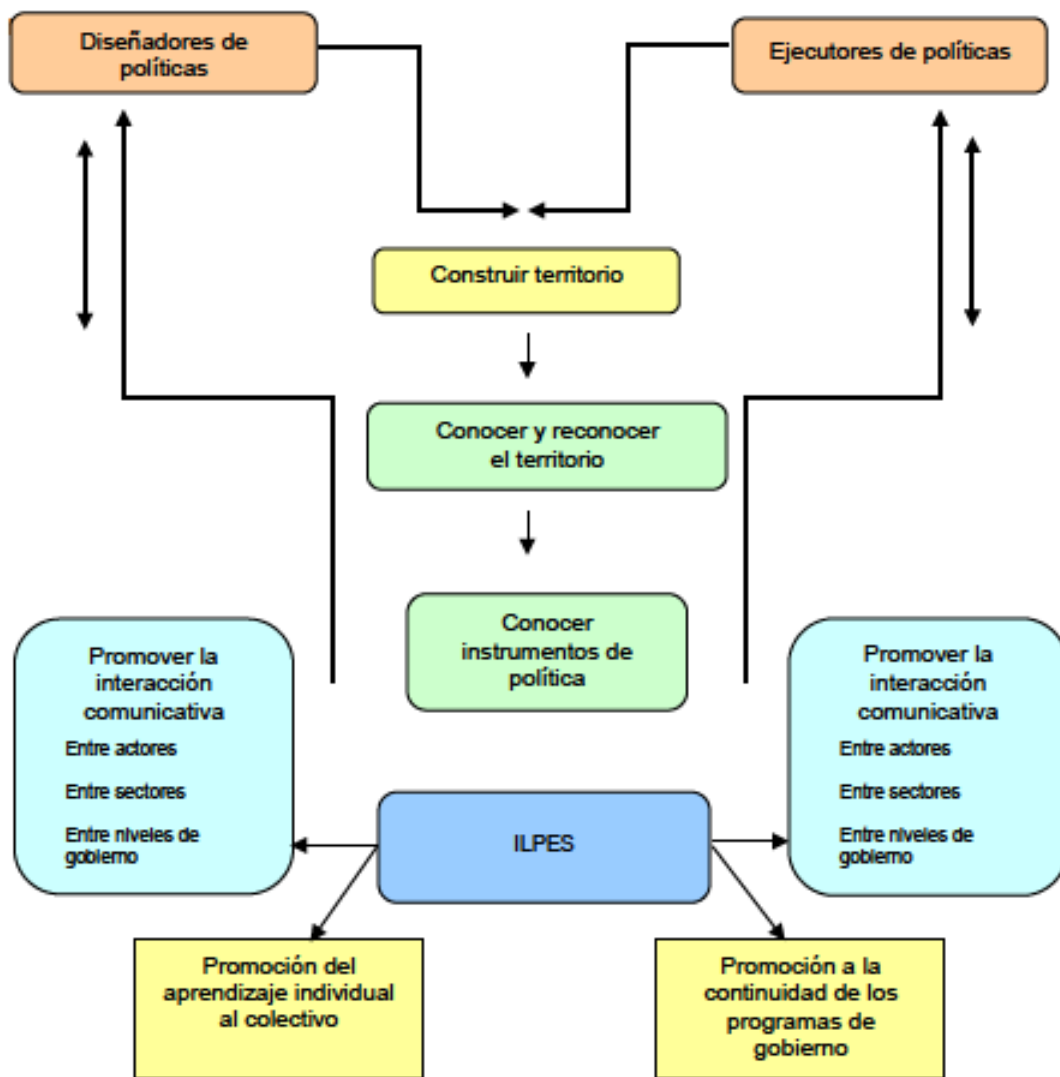
- La necesidad de trabajar desde la perspectiva del aprendizaje colectivo; la inteligencia colectiva de un territorio se refleja en la capacidad de acción colectiva que ese territorio tenga. Cuando se analiza la situación socio-económica a una escala menor (municipios o regiones), se observa que persisten las desigualdades entre países de la región y también al interior de los propios países. Fortalecer las instituciones, mejorando las competencias de su personal es vital para el desarrollo. Ese fortalecimiento se puede potenciar aún más, si organizaciones como ILPES, promueve a escala territorial, el aprendizaje colectivo que comparte información, que retoma procesos, que contextualiza prácticas relevantes, etc.
- Promover la toma de conciencia en los gobiernos de la necesidad de dar continuidad a programas de gobierno, de manera tal de que ante la rotación de éstos- fenómeno necesario en un ambiente de profundización de la democracia- los programas deberían garantizar en los cambios de administración y gobierno, un mínimo común de continuidad con las administraciones anteriores. Eso evitaría dilapidación de recursos humanos y financieros y fortalecería los procesos de aprendizaje de cómo trabajar construyendo gobernanza¹¹.

A continuación un gráfico resumen de los desafíos de ILPES como Institución de capacitación y cooperación técnica y de los propios gobiernos en todos sus niveles de Estado:

¹⁰ El realizar un esfuerzo por cruzar datos cuantitativos con encuestas que registran la percepción que la gente tiene de su propia calidad de vida es una tendencia cada vez más frecuente. Un ejemplo de ello es la labor que realiza Latinbarómetro anualmente con datos de 18 países de ALyC y también la labor más reciente que está llevando a cabo IPEA en Brasil.

¹¹ La gobernanza es un concepto derivado de un término en inglés (governance) que describe una forma de gobernar donde confluyen el sector privado, el sector público y la comunidad, que junto a los responsables del gobierno, construyen mediante acciones concertadas, estrategias de acción por el desarrollo de un territorio.

GRÁFICO 3
LOS DESAFÍOS DE ILPES Y DE LOS AGENTES DE DESARROLLO



Fuente: Elaboración propia.

III. Paradigmas epistemológicos que podrían orientar formas de construir territorio

Continuando con la reflexión acerca de los desafíos que tienen los agentes en los procesos de capacitación para el desarrollo, (reconocer los problemas de sus territorios y la necesidad de conocer los instrumentos de políticas para la promoción del desarrollo), es relevante la pregunta acerca de qué se entiende por conocer.

Considerando el aporte del filósofo alemán, Jürgen Habermas en su obra "Conocimiento e interés" (1968), la teoría de los intereses constitutivos del conocimiento proporciona un marco para dar sentido a las prácticas que los agentes del desarrollo generan y desarrollan en su hacer cotidiano, al interior de los territorios.

El interés por conocer-según Habermas-es una orientación fundamental de la especie humana y si bien el agente no sólo se mueve en la racionalidad, "la preservación de la vida se enraiza en la vida organizada mediante el conocimiento así como en la acción". El instinto es importante pero el conocimiento y la acción humana son las que resuelven los problemas de la vida diaria.

Habermas distingue tres tipos de intereses cognitivos básicos: el interés técnico, el interés práctico y el emancipador o crítico.

Esos tres tipos de intereses derivan en tres tipos de paradigmas diferentes, al analizar las acciones de los agentes del desarrollo en sus territorios. Según sea la predominancia de los tipos de interés cognitivo, será la forma de conocer y actuar en los territorios.

A. Analizando el territorio desde el paradigma técnico

El tipo de conocimiento generado por el interés técnico, a juicio de Habermas, se dirige esencialmente al control del medio. Ese control del ambiente se alcanza mediante una cierta clase de acción, que está de acuerdo con reglas basadas en leyes con fundamento empírico.

Para el agente que trabaja en el territorio que adopta esta perspectiva, la realidad en que vive, le parece como externa e independiente de él, y la concibe como un conjunto de objetos y fenómenos que funcionan sistemáticamente, de acuerdo a una lógica que reproduce principios, regularidades empíricas y leyes que organizan sus modos de comportarse. De aquí la necesidad de conocer estos fenómenos con el fin de derivar de ellos, principios y procedimientos para su control.

Desde este paradigma, el agente objetiviza la realidad (se independiza de ella), observa, experimenta con los fenómenos, formula hipótesis o explicaciones tentativas acerca de su comportamiento a las que somete a verificación a través de mediciones de comportamiento que se ajustan a su lógica sistémica. Por tanto las leyes, principios y teorías que se derivan de su funcionamiento, explican el comportamiento de estos objetos y fenómenos.

Tales leyes y teorías tienen validez general para explicar la realidad y de estos modelos abstractos se derivan procedimientos de acción (tecnología) para manipular y controlar el medio.

La acción regida por reglas técnicas basadas en el saber empírico son la práctica común en el uso del conocimiento técnico. El conocimiento generado por el interés técnico reclama la pretensión de ser objetivo, verificable por observación empírica, replicable, generalizable y predictivo. En este tipo de saber se da una relación de subordinación vertical entre teoría y práctica, siendo la teoría la que dirige la práctica.

La predictibilidad del saber ocupa un lugar central, y a través de ella se puede anticipar como será el ambiente futuro a partir del conocimiento en su forma actual. La premisa de este paradigma es, "si mediante la observación de la realidad se pudiese experimentar algún cambio, éste debiera mostrarse en indicadores cuantitativos y ellos podrían, por ejemplo, establecer las normas que rigen la forma de comportamiento de los habitantes de un territorio. Estos indicadores podrían estructurar un conjunto de reglas que de seguirse promoverían el comportamiento "desarrollado"

Puede decirse que en la etapa en la cual ILPES se iniciaba en los procesos de planificación centralizada, tal vez implícitamente y no concientemente se partía de esta premisa.

En la entrevista que se realizó a Rolando Sanchez, él reconocía que el asesoramiento que los expertos de ILPES brindaban en la década de los 60 a los países, partían de la premisa de que "...haciendo un buen diagnóstico, con planes e instrumentos técnicos y políticos íbamos a lograr impulsar el desarrollo". En este paradigma la teoría configura la práctica, los análisis contextuales no son una preocupación y los modelos de simulación de casos son los recursos más utilizados.

Este paradigma no apuesta a la "construcción social de los territorios", cree que el territorio es un objeto dado, y que debe ser intervenido con un conjunto de recomendaciones estructuradas en torno a un modelo validado en otros casos, para que los agentes, ejecutores de las indicaciones de las políticas, cumplan lo que está considerado como válido realizar, para alcanzar el desarrollo.

B. Analizando el territorio desde el paradigma praxiológico

La existencia del paradigma tecnológico puede ser una opción para intervenir en un territorio, pero también se puede avanzar en la reflexión para conocer qué supuestos sostienen al denominado paradigma praxiológico¹².

El interés cognitivo praxiológico tiene por finalidad la comprensión de la realidad con la intención moral de mejorarla. Aquí no se trata de formular reglas para manipular y manejar el medio, condicionando el comportamiento humano, al cumplimiento de esas reglas, se trata más bien de

¹² Deriva de la palabra praxis y orienta a la comprensión de la praxis como existencia social.

desarrollar el modo en que el sujeto sea capaz de interactuar con el medio. El interés praxiológico apunta a la necesidad de los grupos humanos de vivir formando parte del mundo, de vivir con y en el mundo y no de dominarlo, compartir con el ambiente para mantener su supervivencia. Para conocer la realidad en una situación concreta y específica el sujeto cognoscente no la objetiviza, sino que se involucra con ella.

Si en el interés cognitivo técnico el conocimiento se genera deductivamente, a través de la observación de los hechos; en el interés cognitivo praxiológico se busca comprender el significado de los hechos en la interpretación textual (a través de escritos o de relatos orales), o sea se construye conocimiento a través de procesos inductivos.

En este caso la acción de un sujeto no se da “sobre” el contexto en que desarrolla su vida, sino “con” el contexto humano y natural, en el cual él interacciona.

La validez de la interpretación sobre un fenómeno que el sujeto realiza en un determinado territorio, depende del acuerdo con los demás respecto de su racionalidad y bondad, lo que exige la necesidad de un acuerdo, al menos entre dos sujetos agentes. De ahí nace la idea del diálogo, para interpretar significados.

Los conceptos claves que deberían tenerse en cuenta en un proceso de desarrollo de capacidades entre agentes en un territorio, son la comprensión, la interacción, la deliberación y el consenso y negociación de significados.

El interés cognitivo praxiológico no pretende generalizar, replicar o predecir para dirigir acciones tendientes al control de la realidad, sino que busca que los agentes construyan interpretaciones consensuadas de significados respecto a una realidad en un territorio particular. Supone además un diálogo entre la teoría y la práctica, buscando consenso de significado entre los agentes que interactúan en un territorio sin ánimo de prescribir algún tipo de acción.

Algunos de los principios procedimentales para trabajar en un territorio podrían ser:

- Aprender a formular preguntas a los interesados, responsables, pobladores del territorio en estudio,
- Fomentar la discusión y discrepancia al interior del grupo, en torno a cuestiones controvertidas
- Aprender a reconocer las múltiples y posibles soluciones ante un mismo problema,
- Aprender a buscar respuestas a sus propios interrogantes a través de diferentes fuentes.

C. Analizando el territorio desde el paradigma crítico y comunicativo

Un tercer paradigma derivado de los tipos de interés cognitivo, es el paradigma crítico y comunicativo. Este paradigma se aproxima al paradigma praxiológico, pero produce algunas derivaciones diferentes.

Para Habermas, este es el interés cognitivo más puro, porque representa el momento en que el agente comienza a autoreflexionar sobre su propia práctica y con ello comienza a vivir la trayectoria de lo que Habermas denomina como el fenómeno de la “emancipación”, pero al mismo tiempo sabe situar su práctica en un devenir histórico-social y proyectar un horizonte posible de mejoramiento de su práctica.

Habermas señala: “la autorreflexión es a la vez intuición y emancipación, comprensión y liberación de dependencias dogmáticas. El dogmatismo que deshace la razón.....es falsa conciencia. Sólo el yo que se aprehende a sí mismo, como sujeto que se pone a sí mismo en una acción intersubjetiva y proyectiva, es el que logra desarrollar la autonomía. El dogmático vive disperso y aislado, como sujeto dependiente que no sólo está determinado por su “historia objetiva”, sino que él mismo se cosifica en esa objetivación histórica”.

Lograr un estado de autorreflexión continua por parte de los agentes del desarrollo, permite en ellos y en el ámbito que actúan, lograr prácticas emancipatorias. El interés por liberarse de los dogmas, origina la acción autónoma, responsable y cuyas decisiones se apoyan en un determinado tipo de saber.

El saber generado por el interés crítico se preocupa de la potenciación o capacitación de las personas y grupos para tomar la conducción de sus propias vidas en forma autónoma y responsable, pero al mismo tiempo, conociendo los factores sociales y políticos que los condicionan, para ser capaces de articular la fuerza que les permita desarrollarse.

Al igual que para el paradigma praxiológico, en el paradigma crítico el territorio es considerado una construcción social, en la cual operan distintos agentes con poderes diversos, que interactúan permanentemente buscando significados posibles.

La diferencia fundamental entre uno y otro paradigma estriba en que en el paradigma praxiológico se busca comprender los significados del contexto territorial, pero la acción es voluntad endógena del sujeto en interacción, en cambio en el paradigma crítico se avanza hacia la articulación de fuerzas centradas en un proceso de autorreflexión entre los agentes que podría derivar en emancipación respecto a prácticas fragmentadas y a generar un proceso de transformación de la conciencia de los agentes: una transformación no sólo de la forma de percibir el mundo en el que vive, sino de actuar y transformar ese mundo.

En el paradigma crítico, indudablemente el conflicto entra a jugar en el terreno de las acciones, dado que los procesos de autorreflexión que contienen cierta profundidad, generan cambios, rupturas y movimientos en la distribución del poder en un determinado campo social.

En este último paradigma el recurso más potente es la interacción comunicativa. La interacción comunicativa debería atravesar (si se escoge esta opción), todas las prácticas territoriales en curso.

Los agentes a través de la interacción comunicativa, mediante el diálogo y la negociación, en un plano de horizontalidad de la relación, se enfrentan juntos a problemas reales de la existencia y juntos sostenidamente van identificando, reflexionando y tomando conciencia de las situaciones del contexto que los mantiene en una situación de alienación y se comprometen en poner en práctica acciones transformadoras de esa situación alienante.

Sin duda que esta opción paradigmática, actualmente tiene algunas dificultades para adoptarse, principalmente porque exige al agente, tomas de posición, autocrítica y probablemente posiciones de conflictos con el poder, instalado en la realidad sistémica, sin embargo es la opción que permitiría a los territorios romper con los factores estructurales que condicionan sus posibilidades de desarrollo. De aquí la necesidad de trabajar simultáneamente en los factores humanos del territorio como en los factores políticos y materiales extraterritoriales.

La labor de ILPES se centra en la actualidad en los dos últimos paradigmas, el paradigma praxiológico y el paradigma crítico-comunicativo, porque en sus actividades de capacitación y cooperación técnica, la institución parte del supuesto de que el territorio es una construcción social; que los agentes que viven en él tienen mucho que decir del mismo; que la idea de estar presentes en esos territorios confiere a ILPES el papel de facilitador en los procesos de planificación de los territorios, y que el esfuerzo de cooperación técnica y capacitación, va siempre de la mano de la premisa de que sin una interacción comunicativa, sin un consenso acerca de los significados, sin procesos de “empoderamiento” sostenido sobre la base del diagnóstico de los propios agentes del territorio, ningún proceso de planificación para el desarrollo puede ser sostenible.

ILPES impulsa desde esos paradigmas, la agenda de desarrollo que promueve Naciones Unidas desde su creación, siguiendo también las orientaciones de CEPAL con su propuesta de reformas estructurales para el desarrollo con igualdad.¹³

¹³ En el año 2012, CEPAL publicó un texto cuyo título es La Hora de la igualdad, que fue presentado en el período de sesiones de junio del 2010 en Brasil; actualmente está trabajando en un documento a presentar en el próximo período de sesiones en este 2012, cuyo título será Macroeconomía

IV. La relevancia de la interacción comunicativa en los procesos de construcción del conocimiento territorial

Cuando se está frente al desafío de pensar cuales son las mejores estrategias a implementar para fortalecer las capacidades de un territorio, se debería indagar en primer lugar, las motivaciones que los agentes tienen para pensarse como territorio. Y para ello existen diferentes dinámicas de grupo, que pueden utilizarse de múltiples formas.

Si se le otorga a la dinámica, un uso meramente instrumental, donde la forma deja de lado lo sustantivo, se recogerán resultados pero no siempre conducentes a efectuar un buen diagnóstico de la motivación de los agentes.

Si se considera en cambio, que lo más relevante es el contenido de la dinámica, no se puede olvidar la necesidad de indagar en los procesos cognitivos y también afectivos de los agentes, sus condiciones de vida, su contexto laboral, la posición que ocupan en el espacio social.

El sujeto “es” y se define desde donde está situado y esa identificación no tiene por objeto clasificar agentes, sino identificar distintas posiciones que interactúan con diferentes intereses y que forman parte de la construcción social del territorio.

Cuando se piensa cómo discutir con los agentes del desarrollo, sobre determinados temas, se está adoptando una actitud investigativa. Eso no significa que se está llevando a cabo una investigación de acuerdo a los parámetros establecidos en el ámbito académico, pero ya el acto de reflexionar sobre cómo discutir un tema, desde qué paradigmas y con qué instrumentos se construye conocimiento, se está frente a un acto investigativo.

En ese acto, de indagación y de búsqueda permanente, el agente del desarrollo, probablemente en el rol de facilitador, con otros, también reales o potenciales agentes, insertos en un contexto, aprende a adquirir la necesidad de tomar conciencia, una conciencia que nunca es espejo de la realidad, sino que reflexión sobre ella, con lo cual se puede aspirar a su transformación.

En esa reflexión y toma de conciencia de una realidad territorial que no está acabada, sino en plena construcción se haría necesario considerar algunos puntos, entre ellos:

- En cada acto reflexivo debería utilizarse el rigor, buscando respuestas a través de herramientas que la pedagogía ofrece.
- Descubrir además que en cada texto que se lee, (ya sea un relato oral o escrito) hay siempre un contexto detrás. Más importante que leer textos es importante aprender a leer el mundo que se expresa en el texto.
- También es necesario ser conscientes de que cada paso que se da en los procesos de facilitación, se debe estar atentos a democratizar la expresión, lo que supone establecer una atmósfera común entre los agentes del desarrollo y los facilitadores.

En la actualidad se discute frecuentemente acerca de cómo debe ser un proceso de capacitación y uno de los temas más recurrentes es la necesidad de romper con el logocentrismo¹⁴. Si se considera que la sola forma de conocer es aquella que se basa en el conocimiento de la teoría, se niega la importancia de la práctica.

“Las operaciones cognitivas están enraizadas en la práctica del trato cotidiano con las cosas y personas” (Habermas en Troncoso, K, p.28), por lo tanto, el acto de conocer es un acto que se deriva esencialmente de la práctica que se hace cotidianamente.

Naturalmente que esa práctica debería ir acompañada por una reflexión permanente sobre esa propia práctica, adquiriendo herramientas para saber leer la realidad que cada vez más exige considerar su complejidad y esa complejidad supone la condición de inacababilidad, lo que lleva al agente de desarrollo a una permanente autoformación y transformación.

Por tanto, es importante que los agentes del desarrollo, comiencen a poner en cuestionamiento el pensamiento paramétrico, ese pensamiento que apuesta a que la realidad sólo puede ser conocida a partir de la utilización de variables y algoritmos para generar una descripción de la realidad dada.

La realidad-expresa Zemelmam-se describe de “lo dado a lo dándose”, manifestando con esta expresión que cuando se busca un acercamiento a ella para conocerla, el carácter de ese conocimiento es siempre sociopolítico, porque la mirada que pretende capturar esa realidad va a estar siempre posicionada en un paradigma y en un contexto histórico particular, además de que el sujeto que busca reconocer esa realidad, tiene una trayectoria social que lo hace “aprehender” esa realidad de una forma que está ligada estrechamente a su propia historia.

Una de las herramientas necesarias en esta búsqueda de conocimiento de una realidad territorial es la interacción comunicativa, que se concretiza en el diálogo. La interacción comunicativa posee dos funciones básicas: una referencial y otra interpersonal.

Con la función referencial dos sujetos comunicándose, se “cuentan cosas sobre el mundo”, mediante enunciados contruidos a partir de principios gramaticales propios de la lengua; con la función interpersonal los sujetos “cuentan a otros algo sobre sí mismos”, tanto desde el punto de vista psicológico como social.

El diálogo con el “otro” y en el mundo, desde la perspectiva freireana, implica responsabilidad, direccionamiento, determinación, disciplina y objetivos.

¹⁴ Es un concepto utilizado por Jacques Derrida (entre otros) para caracterizar el pensamiento occidental en su búsqueda de la verdad a través del método científico.

Dialogar acerca de un acontecimiento, supone la necesidad de acordar en primer lugar sobre la definición de lo que se entiende por ese acontecimiento y los conceptos que se mencionan en la interacción comunicativa que se genera, deberían estar consensuados entre los participantes. Es importante además que antes de iniciar un proceso de interacción comunicativa a través del diálogo, se establezcan qué objetivos se pretenden alcanzar.

La hoja de ruta en un proceso pedagógico de capacitación que tenga en cuenta la interacción comunicativa como esquema base, debería estar marcada según el pedagogo Paulo Freire por la necesidad de considerar que:

- Los logros de toda acción pedagógica no sólo depende de los métodos y técnicas que utilicen los facilitadores, sino del contexto sociopolítico en el que se desarrolla la capacitación; de las condiciones materiales de existencia de los sujetos con los cuales se trabaja, de la motivación intrínseca que los agentes del desarrollo tienen para desarrollar su labor, del contexto cultural donde se inserta la interacción comunicativa,
- Se hace necesario mejorar permanentemente una actitud de humildad vis a vis con los agentes (el facilitador, manifiesta que ellos, los agentes del territorio también saben),
- Recorrer el tránsito del conocimiento ingenuo al conocimiento epistemológico, esto es, el tránsito del conocimiento de sentido común a un conocimiento sistemático y riguroso de la realidad que se observa y con la cual también se interactúa.

A partir de la opción por un trabajo que tiene como herramienta fundamental la interacción comunicativa, la próxima pregunta es ¿Qué paradigma pedagógico podría escogerse para llevar adelante un proceso de capacitación?

V. Enfoques pedagógicos utilizados en el acto de conocer

En los procesos de capacitación para el desarrollo, las teorías relacionadas a los procesos de aprendizaje han estado vinculadas implícita o explícitamente a las teorías sobre el desarrollo. El concepto de desarrollo era vista desde el enfoque evolucionista, como la meta que debían alcanzar aquellos países y territorios.

En la década de los 50, el discurso modernista atravesaba las teorías del desarrollo. Según las concepciones acerca de la modernidad, los procesos de industrialización llevarían a los países subdesarrollados a transitar el camino de las vías del progreso político y productivo. Había que formar en conductas desarrollistas. En ese contexto, la teoría conductista se introdujo como el paradigma vigente en los procesos de capacitación. Sus planteamientos se mantuvieron hasta la década de los 70.

La teoría conductista ve las experiencias en el aprendizaje como lineales, y construidas una sobre la otra en forma acumulativa. La taxonomía de Bloom (1975) es un ejemplo de cómo se implementa el conductismo en los procesos de aprendizaje. Bloom identifica seis niveles de dominio cognitivo que es necesario transitar para aprender : conocer, comprender, aplicar, analizar, sintetizar, y evaluar.

El conductismo iguala al aprendizaje con los cambios en la conducta observable; el aprendizaje se logra cuando se muestra o se exhibe una respuesta apropiada a continuación de la presentación de un estímulo ambiental específico.

La transferencia de conocimiento en el conductismo se realiza cuando un sujeto aprende a resolver problemas en una situación específica y luego replica las mismas estrategias e instrumentos para solucionar cualquier otra situación.

Entre los principios específicos del conductismo se pueden enumerar:

- Un énfasis en producir resultados observables y mensurables
- Énfasis en dar pasos desde operaciones más simples a situaciones más complejas,
- Uso de modelamientos para reforzar las prácticas

Ya a fines de los 60 el conductismo no da respuestas al mundo de la promoción al desarrollo, porque la complejidad y la conflictividad social se van instalando en la región y el conductismo proponía un aprendizaje basado en estímulos respuestas, de base unidireccional.

Relacionado a ese paradigma pedagógico, se puede considerar que la idea de planificación de ese período histórico, tenía componentes conductistas. Una planificación técnicamente bien estructurada pero determinista, de carácter instrumental, donde la propuesta surgía de la experticia localizada en los gobiernos centrales y el éxito en la aplicación partía del supuesto de que los ejecutores de planes, programas y proyectos de desarrollo, siguiendo las pautas establecidas en esos planes de desarrollo, alcanzarían el éxito buscado, no importara en que contexto se aplicara.

El conductismo como tal es una teoría del aprendizaje que podría enmarcarse en el tipo de conocimiento que Habermas denomina conocimiento instrumental, una teoría que contiene supuestos filosóficos objetivistas, esto es, que el mundo real es externo al sujeto.

Posteriormente al auge del conductismo, comienza a penetrar en América Latina un enfoque pedagógico denominado **Pedagogía de la liberación (1960)**. Enfoque que parte del supuesto de que la toma progresiva de conciencia acerca de la realidad social, haría que los pueblos de América comenzaran a transitar el camino hacia el desarrollo.

Esta teoría parte de la idea de que la colonización cultural por parte de los centros de poder (Europa y EU en ese momento) trae dependencia cultural, tecnológica e intelectual, expresiones todas de subordinación de círculos de la periferia a teorías elaboradas en el centro.

En la puesta en marcha y difusión de esa teoría, está la figura del pedagogo brasileño Paulo Freire que con la trilogía, *Pedagogía del Oprimido*, *Pedagogía de la Esperanza* y *Pedagogía de la autonomía*, motivará a educadores y capacitadores a promover movimientos de educación popular.

La propuesta de Freire va estrechamente ligada a la Teoría de la dependencia que se consolida en ese período histórico.

En relación a la Pedagogía de la autonomía, Freire insiste en la necesidad del hombre de alcanzar su libertad y desde ella, proyectarse hacia su perfección como ser humano.

Esta concepción educativa centra su acción en el trabajo colectivo y en una relación horizontal entre educadores y educandos permitiendo la confrontación de visiones de mundo de unos y otros.

En este marco, la educación debería entenderse como un acto político en tanto reflexión de vivencias y necesidades de sujetos situados, social e históricamente.

El supuesto fundamental de esta concepción es que el educando posee conocimientos de su propia realidad y este conocimiento debe ser visualizado con el apoyo de facilitadores, en una retroalimentación constante. El sujeto en esta propuesta es parte de la realidad y la construye permanentemente.

Entre los principios de la pedagogía de la liberación se cuentan:

- La necesidad de desarrollar una pedagogía de la pregunta.
- Destacar la implicancia que tiene una comprensión crítica de la realidad social, política y económica en la que los procesos están insertos.

- Colocar énfasis en que enseñar exige respeto a los saberes y a la autonomía de quienes están en el proceso de capacitación.
- Fortalecer la idea de que enseñar exige seguridad, capacidad profesional, generosidad y saber escuchar.
- Enfatizar que la palabra verdadera lo es cuando deriva de la unión inquebrantable entre acción y reflexión¹⁵.

Esta teoría del aprendizaje denominada Pedagogía de la liberación se dió en un contexto político muy convulsionado en A.L., donde las iniciativas políticas de izquierda fueron debilitadas por los golpes militares ocurridos en la década del 70 y marcados por el golpe de Estado inicial de Chile en 1973.

Las dictaduras militares en América Latina, inmovilizaron las iniciativas vinculadas a los procesos de autonomía y capacidad crítica de los sujetos y deliberadamente comenzaron a desintegrar las cuantiosas redes sociales que se habían ido construyendo a los largo de la década.

Comienza un duro período histórico, tanto en el ámbito político como en lo social y en lo económico, dado que las dictaduras aplicaron con mayor o menor intensidad, medidas de ajuste estructural que modificaron la estructura económica y social de la región.

En ese mismo período histórico comienza a fortalecerse la teoría denominada constructivista, otra teoría del aprendizaje que tuvo su origen en las últimas décadas del siglo XX y adquiere su mayor vigencia en América Latina incursionando con fuerza a partir de la década de los 90.

Uno de los supuestos básicos del constructivismo es que cuanto se conoce es fruto del lenguaje con que se comprende. El conocimiento de la realidad es una construcción de sus observadores, postula el constructivismo. Concibe el aprendizaje como un proceso en el cual se crean significados a partir de las experiencias.

El aporte de las ideas de Piaget y Vigotsky ha sido fundamental en la elaboración de la teoría constructivista del conocimiento.

Piaget fundamenta que la base del conocimiento está en el desarrollo cognitivo individual, mientras que Vigotsky se fundamenta en la mediación social. Según este último autor, los procesos psicológicos superiores (comunicación, lenguaje y razonamiento) se adquieren primero en un contexto social y luego se internalizan.

Vigotsky también incorpora en su aporte teórico, el concepto de “zona de desarrollo próximo”, es decir la distancia entre el nivel real del desarrollo determinado por la capacidad de resolver independientemente un problema y el nivel de desarrollo potencial, determinado a través de la resolución de un problema bajo la guía de un adulto o en colaboración con alguien que tenga en ese momento mayor conocimiento.

El constructivismo postula que el conocimiento se construye en situaciones significativas y la realidad es una construcción social que realizan los sujetos.

Las dos últimas teorías, la propuesta de la pedagogía de la liberación y el constructivismo, hacen los dos énfasis en la importancia del facilitador en los procesos de capacitación, no como agentes “propietarios del conocimiento” sino como facilitadores de la circulación de conocimiento y promoción de la comunicación.

La diferencia radica en que la pedagogía de la liberación parte del supuesto de que los procesos educativos no son neutros, sino procesos políticos; el constructivismo presenta una propuesta más instrumental, donde el supuesto de que el acto educativo es un acto político, no se hace explícito.

Como respuesta a los paradigmas anteriores, de parte de los propios teóricos del conductismo, en la década de los 90, comienza a fortalecerse una propuesta que se funda en la **teoría del desarrollo de competencias**.

¹⁵ Amtmann, C. La enseñanza del desarrollo rural en América Latina, P.U.Javeriana, Bogotá, 2007. Pág 133.

El modelo por competencias, enfoque instalado en la actualidad en muchas universidades latinoamericanas, busca considerar al profesional como un actor situado en el mercado laboral. Esa condición de actor situado, exige a los procesos de formación y capacitación, que se articulen con la estructura laboral del mercado productivo y social. Se habla entonces de una relación funcional entre teoría y práctica, en el sentido de desarrollar competencias generales y específicas, competencias del saber conocer, del saber ser y del saber hacer. Se trata de fortalecer las capacidades operatorias de los alumnos-as y generar a la vez procesos de reflexión, para potenciar las capacidades de cada sujeto a partir de los saberes disciplinarios (el conocer), profesionales (el hacer) y de un ciudadano activo (el ser).

Si se estudia en perspectiva histórica el enfoque por competencias, se identifica con el conductismo-adiestramiento que domina el proceso formativo desde los inicios del siglo XIX; al hablar de competencias, se asimilaba al de la capacidad intelectual especializada para ser usada como una destreza práctica. La competencia era adquirida y medida a través de exámenes regulares de aplicación de conocimientos.

Ya avanzado el siglo XX el concepto de competencias fue asimilándose al de capacidades operacionales. El conductismo es en este siglo quien impregna al enfoque basado en competencias, relacionadas estrechamente al concepto de destrezas basadas en información y tecnología del conocimiento. Asociadas a demandas del campo laboral, específicamente a los intereses de la industria y la empresa, su objetivo es desarrollar una fuerza laboral calificada "con énfasis en la adquisición de habilidades prácticas necesarias en los lugares de trabajo" (Troncoso, p.75)

En este siglo XXI podría afirmarse que el concepto de competencia es un concepto polisémico y ambiguo que se mueve entre los extremos de la concepción taylorista representada por el fordismo como modelo de división y organización del trabajo, y una visión más amplia y abierta del desempeño como acto complejo y de prescripción abierta.

Diversas acepciones se desplazan en este continuo dependiendo del énfasis sobre el nivel de complejidad y apertura-cierre del acto que moviliza la acción competente. No importa en cual de los dos cursores se posicione el sujeto. El paradigma de las competencias responde a las exigencias del sistema económico, y parte del supuesto de que el trabajo calificado es un bien escaso.

La idea subyacente, ligada estrechamente a la teoría del capital humano, es que cuanto más capacitados estén los sujetos, más posibilidades de mejorar sus condiciones laborales. La posición en el cursor, sólo diferencia el carácter más operativo que tiene el enfoque.

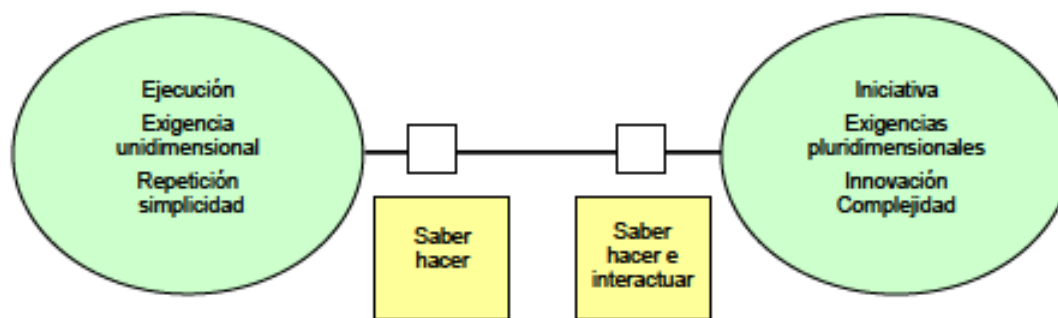
En la actualidad, es muy recurrente ver que Universidades y Gobiernos, se posicionan en el curso derecho, cuando hacen referencia a los procesos de capacitación, dado que el contexto complejo exige mayores herramientas que asuman la lectura de la complejidad.

El polo izquierdo representa los menores niveles de complejidad de una competencia, el sujeto competente es quien ejecuta una única acción, una tarea simple. El polo derecho representa una noción de competencia en que el sujeto enfrenta una demanda de "trabajo completo y complejo".

Le Boterf señala que se considera competente a una persona que sabe actuar de forma pertinente en un contexto determinado, proceso que implica elegir y movilizar un doble equipamiento de recursos:

- los personales (conocimientos, saber-hacer, talentos, recursos emocionales, historia, cultura) y,
- los de redes, lo que significa acceso a bancos de datos, redes de acceso documental, redes de especialistas.

**GRÁFICO 4
EL CURSOR DE LA COMPETENCIA**



Fuente: Le Boterf, 2004-65.

Con esos criterios que aborda Le Boterf, se define a la competencia como un proceso en construcción, tanto individual como colectivo, una atribución más que un atributo que además opera de forma contextualizada y no en abstracto. Por eso es necesario insistir en los procesos de capacitación, que las competencias se desarrollan en un tiempo, en un espacio y en una estructura de relaciones.

Teniendo en cuenta la propuesta de Le Boterf y más como una propuesta pedagógica que teórica, en esta tabla se presenta la polaridad que se va identificando, según donde se ubique el cursor

Cursor izquierdo	Cursor derecho
Saber hacer	Saber actuar
atributo	atribución
contenidos	saberes
repertorio	desempeño
Adición	Integración articulada
declarada	instalada

La lectura de esta matriz se podría resumir como sigue:

Saber hacer-saber actuar

El saber hacer se asocia a la perspectiva de un sujeto que opera según una prescripción protocolarizada, sin por ello comprometer de manera crítica a su propio ser.

Ya en el extremo del cursor derecho, el saber actuar supone poner en acción repertorios, recursos de contexto y de redes, en orden a resolver un problema propio de ese contexto y con recursos autónomos, sin prescripciones .

El saber actuar se entiende en la complejidad y totalidad de la actuación, única en cada ejecución, tal como un actor representa su papel en el teatro cada día. En esta visión la competencia del saber actuar demanda una reflexión teórica implícita o explícita.

El saber-hacer se vincula a la racionalidad instrumental de la que habla Habermas, mientras que el saber actuar podría vincularse la racionalidad comunicativa, la capacidad de generar interacciones comunicativas con otros y en un contexto donde se busca transformar la situación imperante.

Atributo-atribución:

En el cursor izquierdo la competencia es vista como un atributo, un sujeto posee la competencia y por lo tanto ésta puede ser medida para caracterizar o tipificar a alguien.

La competencia desde esta mirada es una situación dada.

Cuando se analiza la competencia desde la perspectiva del cursor derecho, la competencia no es un atributo sino una atribución, lo que le otorga mayor dinamismo al análisis y tiene en cuenta en la caracterización del desempeño de un sujeto, que la calidad de su desempeño no sólo dependerá del sujeto sino de las condiciones contextuales y las demandas planteadas.

Contenidos-saberes:

Cuando se habla de contenidos, se está haciendo referencia a un conjunto de contenidos disciplinarios, escritos y codificados y cuando se hace referencia a saberes, se habla de dos mundos, el de los contenidos disciplinarios (la ciencia como corpus de conocimiento) y el mundo constituido por lo que sabe el sujeto, a la vez como posesión y como acción o procesamiento.

Los saberes tienen que ver con las formas de apropiación y actuación de los sujetos, con los modos de aprender que desarrollan en la interacción con la realidad y los discursos acerca de ésta.

Repertorio-desempeño:

El repertorio es un conjunto de saberes de todo tipo que “posee” un sujeto en un momento determinado, constituye lo que podría denominarse el “contenido de la memoria” de una persona.

El desempeño en cambio tiene la característica doble de calidad de la ejecución y atribución clasificadora. En cuanto calidad de la ejecución un desempeño se describe en términos de la manera en que la actuación del sujeto da cuenta de un problema o situación, en un contexto determinado; en cuanto atribución clasificadora el desempeño es el juicio de referentes externos (pares, academias, universidades) que se realiza a partir de la constatación de la calidad de las ejecuciones particulares.

Adición-integración articulada:

La mirada fraccionaria que considera a la competencia como una sumatoria ha llevado a la fragmentación y a la dicotomización, el espíritu cartesiano-expresa Karenina Troncoso-sigue vivo, respondiendo a la necesidad analítica de la cultura occidental.

La integración articulada postula en el marco de las competencias en cambio, que el desarrollo profesional va creciendo en complejidad de acuerdo al espacio, el tiempo y el contexto donde el sujeto se desenvuelve.

Declarada-instalada:

Las competencias pueden entenderse como declaraciones o como realizaciones.

Las competencias declaradas se comportan como guiones, para orientar la actuación, en cambio las competencias instaladas son aquellas “competencias reales” que suponen que el sujeto lleva a cabo una doble articulación: constituirse en actor (porque interpreta un guión) y constituirse en autor (porque crea respuestas de acuerdo a sus experiencias)

Este análisis, permite afirmar que la competencia no es algo natural, que viene dado de manera potencial o virtual sino que es construida en un doble sentido:

- Como proceso de aprendizaje
- Como movilización de recursos frente a un problema
- En el primer punto, es necesario considerar que quien se encuentra en el proceso de aprendizaje es el constructor de sus competencias; nadie puede hacerlo en su lugar.

En un proceso basado en competencias, la labor central del enseñar puede traducirse en la instalación y disposición de las condiciones que favorezcan el desarrollo de ciertas competencias en preferencia a otras, lo que significa que cada sujeto desarrolla y potencia sus competencias de acuerdo a sus posibilidades.

- La competencia vista como movilización de recursos, supone hacer énfasis en el enfrentamiento que el sujeto tiene con situaciones problemáticas complejas.

El conocimiento combinatorio es la competencia de una persona, tiene una complejidad grande y constituye una caja negra de difícil acceso, las competencias se encuentran en el corazón de la autonomía del individuo.

Por último, para cerrar este enfoque basado en competencias, es útil distinguir entre competencias en la formación y competencias en el desempeño profesional.

En el primer caso se trata de competencias que habilitan, pero que no significan que sean competencias instaladas.

En cambio las competencias relacionadas al desempeño profesional, son aquellas con las cuales, quienes trabajan en los procesos de capacitación de ILPES, tienen que interactuar. Son las competencias que suponen acumulación de experiencia, y el aprendizaje que ella supone.

El profesional experto, a diferencia del profesional recién iniciado, tiene una especie de "inteligencia práctica" o facultad de juzgar, que en el caso de la medicina es comúnmente denominado "ojo clínico".

Un profesional es quien sabe en los hechos, gestionar y manejar una situación profesional compleja, y que requiere fundamentalmente de 5 competencias globales:

- Saber actuar y reaccionar con pertinencia
- Saber combinar recursos y movilizarlos en un contexto problemático determinado
- Poder transferir situaciones tipo, tomar perspectivas, interpretar contextos
- Saber aprender y aprender a aprender
- Saber comprometerse

Esta última competencia, en el caso de la promoción del desarrollo territorial es clave para lograr objetivos .

Resumiendo, de las cuatro teorías del aprendizaje descritas en este punto, la primera de ellas, la teoría conductista, podría vincularse al paradigma del conocimiento técnico, porque el conductismo busca ordenar las acciones y conocer el mundo como si éste fuera un objeto en sí mismo y los sujetos, piezas a las que se puede programar y controlar.

El conductismo además, se soporta en posiciones filosóficas positivistas, porque cree en la causalidad y en las leyes que explican los fenómenos sociales de la misma forma que se explican los fenómenos naturales.

Las otras tres teorías, podrían en cambio vincularse a lo que en puntos anteriores se denominó paradigma del conocimiento praxiológico, entendiendo que la praxis se entiende como la acción transformativa que puede ser llevada a cabo sólo por participantes , quienes construyen su propio aprendizaje colectivo. En estas últimas tres teorías, se coloca énfasis con distintos matices , a la necesidad de construir conocimiento colectivamente, interpretando la realidad y entendiendo que ésta es una construcción que realiza el propio sujeto con otros y en un contexto histórico determinado. En las tres teorías, está presente además, la condición de intersubjetividad e intercomunicación, donde el lenguaje juega un papel vital en la acción creativa social. La diferencia entre las tres es el fin último que persiguen.

La teoría constructivista persigue el rescate de la significación que tiene para el sujeto, el contexto en el que vive y a partir de ese contexto, potencia sus procesos de aprendizaje. Solo se aprende lo que interesa, lo que es significativo para el sujeto.

La pedagogía de la liberación hace énfasis en que el acto educativo siempre es un acto político, y que nadie se educa solo, sino con otros y en el mundo. El enfoque de competencias en cambio, hace énfasis en la calificación para la inserción en el mercado laboral. Las tres visiones pedagógicas pueden ser complementadas en los procesos de capacitación que se desarrollan con agentes que contribuyen al desarrollo local y regional.

Para complementar este punto, es relevante hacer una breve referencia a la propuesta realizada por el economista hindú, Amartya Sen a lo largo de todos sus trabajos y que dice relación con el desarrollo de capacidades. La propuesta de Sen puede vincularse estrechamente al desarrollo de competencias integrales de las que se habla actualmente .

La propuesta de Sen es una propuesta integral, poco operacionalizada, pero que puede servir como mecanismo de vigilancia epistemológica en los procesos de capacitación para el desarrollo. Para explicar su propuesta, Sen plantea la necesidad de preguntarse acerca de qué se entiende por desarrollo y en esa pregunta se pueden encontrar múltiples respuestas, depende desde qué paradigma se ubique el sujeto. Pero Sen reduce la respuesta a dos opciones y plantea que el desarrollo puede entenderse como la existencia de concentración de riqueza en un territorio o puede entenderse como estado en el cual las personas eligen la vida que pueden llevar.

Para Sen la segunda opción es la respuesta que escoge y agrega que, en esta concepción del desarrollo, la libertad individual del sujeto es un punto clave a tener en cuenta. La libertad humana expresa Sen- muy importante para aumentar la oportunidad de las personas. Al aumentar la libertad de las personas, mejoramos-sostiene Sen-la capacidad de los individuos en dos planos: para ayudarse a sí mismo y para influir en el mundo como agente del desarrollo.

Si bien los niveles de renta son importantes para lograr el desarrollo , la libertad lo es más, por eso es clave no centrarse en el análisis de la carencia de rentas como causas del subdesarrollo, sino en la carencia de capacidades. Si bien la carencia de rentas produce pérdida de independencia, de confianza en sí mismo, afecta la salud física y mental, es relevante centrar el análisis en la carencia de capacidades y sus repercusiones en la calidad de vida de una comunidad.

Las capacidades son definidas por el autor, como aquellas libertades fundamentales que permiten elegir la vida que se quiere vivir. Las capacidades están estrechamente ligadas a las funciones que un sujeto puede desarrollar, desde la función más básica como es la de alimentarse , hasta una función compleja como es relacionarse con la comunidad.

Las capacidades de un sujeto derivan de las diversas combinaciones de funciones que ese sujeto puede conseguir. Las capacidades son un tipo de libertad que permite conseguir realizar funciones y encontrar oportunidades para realizarlas.

Por ejemplo, si se analiza el tema de la pobreza desde la causa que la determina, identificada como carencia de renta, su análisis es más simple y reducido que si se analiza la causa que determina la pobreza identificando la falta de capacidades.

Para este último enfoque, si se analiza la relación renta-capacidad , la situación variará teniendo en cuenta la edad de la persona, el sexo al que pertenece, el lugar donde vive. No tiene las mismas capacidades un joven de 30 años, que un hombre de 70 años; tampoco tiene las mismas capacidades una mujer que un hombre , o un hombre que habita en el Himalaya que un hombre que ha desarrollado su vida en el corazón de Europa.

Por eso se hace necesario analizar el problema del desarrollo no sólo desde la carencia de rentas, sino también desde la carencia de capacidades. No es comparable medir en términos de renta la pobreza de un afgano que la pobreza de un alemán, ni tampoco sus capacidades.

Se ha probado repetidamente que no existe una relación constante ni automática entre el ingreso y las capacidades individuales que las personas tienen. Es necesario contextualizar el análisis y hacer énfasis especial en la potenciación del desarrollo de capacidades, independiente de las rentas que se reciban.

Sen se pregunta: Por qué es importante centrarse más en el aumento de las libertades del hombre que en el crecimiento de la producción per cápita?

La Teoría del capital humano centra la atención en el sujeto y cómo este contribuye con su conocimiento a aumentar la producción en el territorio donde opera; el enfoque de capacidades humanas centra la atención en los sujetos para analizar cuáles son las opciones reales que esos sujetos tienen para elegir la vida que quieren vivir.

El enfoque de capacidades humanas establece funciones directas que impactan sobre el sujeto, ese enfoque apuesta a que si el sujeto aprende a comunicarse, a argumentar, a informarse, a procesar información, a interpretar, su poder de decisión le va a otorgar una autonomía que le permitirá escoger la vida que considera es mejor para él.

La libertad del sujeto desde la perspectiva de Sen se ve estrechamente vinculada a la capacidad de elegir como quiere vivir y con ello también la elección de cómo generar rentas que le permitan vivir dignamente.

Ahora bien, de acuerdo con Sen, en el argumento de potenciar las capacidades de los sujetos, para desencadenar procesos de desarrollo, este documento quiere concluir con la pregunta y la reflexión acerca de qué desarrollo se quiere promover a partir de la posibilidad que ILPES tiene de capacitar y desarrollar cooperación técnica en todos los países de la región.

VI. Conclusiones: ¿qué conocimientos desarrollar? ¿para qué capacidades? ¿para qué desarrollo?

Desde los años 90, la Era de la Globalización fue interpelada por algunas corrientes teóricas que buscando hacer frente a la homogeneización, fortalecieron la idea de que con las condiciones de los particularismos locales y el desarrollo endógeno, se podía encontrar la vía al desarrollo.

Esa posición-respetable por cierto- promueve acciones que rápidamente pueden caer en voluntarismos, considerando que los poderes locales y /o regionales por sí solos y en forma autónoma, pueden decidir sus destinos.

Esa posición en la cual el desarrollo endógeno, presiona con fuerza ha impregnado a los gobiernos locales de la Región.

Y lo que acontece es que se producen muchas frustraciones cuando se parte de la convicción de que el desarrollo interno con los potenciales que cuenta el territorio, y una planificación para ese desarrollo, en sí misma, puede producir cambios estructurales en la economía y en la sociedad de un determinado lugar.

Este documento considera que lo que se necesita es ir más allá de la discusión acerca de las bondades del desarrollo endógeno, y concentrar la atención,- en pro de la integración y no de la atomización de esfuerzos- en la posibilidad de articular las acciones y las líneas de pensamiento de los gobiernos locales a los gobiernos intermedios y nacionales.

Como lo expresa Brandao :” ... estaríamos viviendo a posibilidades de consolidar um novo padrao de desenvolvimento, construido totalmente no âmbito local, dependente apenas a forza de vontade dos agentes empreendedores que mobilizariam as potências endógenas de qualquer localidade. Pretendo demonstrar as insuficiências, desvios e consecuencias nefastas da aplicacao mecânica desse modismo, que resalta os microprocessos e a microdecisoes, na verdade defendendo uma agenda que nega cabalmente a política, os conflitos, as classes sociais, o papel da acao estatal, a nao, e o espacio nacional.”(Brandao, Territorio y desenvolvimento, Ed. Unicamp, 2009, p.36-37)

La “endogenia exagerada” –de la que habla Brandao-bajo esta mirada, no sería “recomendable” de adoptar ni en la cooperación técnica ni en los cursos de capacitación que ILPES ofrece actualmente. La endogenia exagerada ha llevado a muchos gobiernos locales al convencimiento de que potenciando sus ventajas comparativas y competitivas, eficiencia, capacitación de recursos humanos, fortalecimiento de capital social, atracción de inversiones, podrán finalmente alcanzar el desarrollo.

Si bien es probable que una gestión dinámica y eficiente de los recursos endógenos marque la diferencia entre territorios, (y existen muchas experiencias en la región) es importante debatir sobre los temas estructurales que potencian o dificultan del desarrollo .

Las grandes disparidades territoriales, la acción del Estado en las políticas de promoción regional; el rol del mercado y sus agentes buscando optimizar ganancias, la corrupción política; las relaciones de poder, la debilidad de las instituciones y en algunos espacios, la debilidad del sistema democrático son temas que no pueden dejar de considerarse en el contexto de la promoción al desarrollo local y regional.

Brandao nuevamente es citado con lo siguiente: “O poder nao e disseminado, obviamente. Existe uma coesao orgânica extralocalizada, que nao e abalada pelas iniciativas empreendedoras ou pela atmosfera de progresso. Mas a visao da endogenia exagerada, nao reconhecendo essa complexidade social, deposita na vontade dos atores sociais de um determinado recorte territorial todos os requisitos de superacao do subdesenvolvimento.”

Esa visión de “endogenia exagerada” puede atomizar a los territorios y diferenciarlos aún más no sólo en cuanto a resultados económicos y sociales, sino en cuanto a posibilidades de aprovechar estrategias de desarrollo articuladas con otras localidades y/o regiones.

ILPES debería continuar en los próximos años, como ente articulador en América Latina y el Caribe de las distintas escalas de gobierno, promoviendo la mejora de la gestión pública; insistiendo en la importancia de la calidad de las instituciones; fomentando el uso de una planificación estratégica participativa en los territorios; asumiendo actitudes críticas frente a los componentes negativos que obstaculizan el desarrollo (por ejemplo el clientelismo político; la corrupción, las desigualdades económicas y sociales, etc) procurando mantener una “vigilancia epistemológica”¹⁶ respecto a cuál es el “mejor desarrollo” y fomentar a través de la cooperación y de la capacitación, que los actores de cada región, de cada localidad, decidan sobre qué desarrollo y para qué contexto. Como institución que trabaja para y por el desarrollo de los territorios, implementado la agenda de desarrollo que estipula el sistema de Naciones Unidas, ILPES tiene grandes desafíos temáticos, entre los cuáles se podrían considerar:

- discernir los roles que deberían asumir el Estado, la Sociedad Civil y el Mercado, desechando visiones excluyentes,
- discutir la situación de “re-primarización” que presenta la región en un nuevo ciclo histórico, donde nuevamente se plantea el desafío de cómo distribuir los excedentes de las ganancias que derivan de la extracción de los recursos naturales en los territorios,
- establecer modalidades para la promoción de un sistema de innovación territorial , desafiando el fenómeno de la entrada de los productos chinos al mercado regional,

¹⁶ Tomamos el concepto desde la sociología contemporánea. Entendemos por vigilancia epistemologica a la actitud que un investigador o en este caso una institución dedicada a la investigación y/o capacitación debe tomar a lo largo de toda su trayectoria, y responde a los actos epistemológicos del conocimiento científico: ruptura, construcción y comprobación.

- discutir acerca de la dotación de bienes públicos, imprescindibles para el desarrollo , como son la educación, la salud, la energía,
- establecer estrategias para atenuar los efectos de la concentración de producción e ingresos en los territorios¹⁷,
- revisar el rol que le compete a la planificación en la organización de los territorios, remarcando el carácter político y participativo de la planificación,
- fortalecer mecanismos para fomentar el diálogo social en los procesos de participación para construir visiones de país, de regiones, de comunidades¹⁸,
- identificar mecanismos que promuevan el fortalecimiento de las instituciones en todos los niveles de Estado, haciendo énfasis en el desarrollo de las capacidades de los servidores públicos, acordes a los parámetros de una nueva gestión pública,
- promover el uso de la información como recurso fundamental en la toma de decisiones en el ámbito de la gestión pública¹⁹,
- estimular la construcción de base de datos que reflejen las disparidades territoriales en toda la región,
- promover la coordinación interinstitucional e intrainstitucional,
- difundir la prospectiva como una forma de construir visión de futuro en los territorios,
- promover que la planificación territorial dialogue con los recursos públicos y privados, para que esta planificación pueda constituirse en una verdadera hoja de ruta de la gestión pública,
- fortalecer los mecanismos de monitoreo y evaluación, ex-ante, ex-post y de impacto con el fin de hacer de la gestión pública un campo tan eficiente como el ámbito de la gestión privada de recursos²⁰.

¹⁷ Algunos de los desafíos enumerados por Osvaldo Sunkel en su ponencia del 3 de Julio, con motivo de la conmemoración del 50 aniversario de ILPES.

¹⁸ El Ministro de Planificación y Política Económica de la República de Costa Rica, Sr Roberto Gallardo indicó este desafío en su conferencia realizada en el 50 aniversario de ILPES.

¹⁹ Aportes de Juan Carlos Ramírez, de la oficina CEPAL Bogotá en su conferencia realizada en el 50 aniversario de ILPES.

²⁰ Aportes del Director de ILPES, Jorge Máttar en el discurso de cierre de la conmemoración de los 50 aniversario de ILPES.

Bibliografía

- Aguilar G, Tusta. Educación para la ciudadanía. Un enfoque basado en competencias, Narcea, Madrid, 2003.
- Alles, Marta. Desarrollo del talento humano basado en competencias, Granica, Bs As, 2005.
- Altimir O., Iglesias, E. y Machinea, J.L. Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina, CEPAL, Santiago de Chile, 2008.
- Amtmann, C. La enseñanza del desarrollo rural en América Latina, P.U. Javeriana, Bogotá
- Archer, Margaret. Teoría social realista. El enfoque morfogenético, Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, 2009.
- Bloom, B.S. (Ed.) (1956) Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals: Handbook I, cognitive domain. New York ; Toronto: Longmans, Green.
- Brandao, Carlos. Território y desenvolvimento, As múltiplas escalas entre o local e o global. Unicamp, Campinas, 2009.
- Cardozo, F. y Faletto, E. Dependencia y desarrollo en América Latina, Siglo XXI, México, 1978.
- Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL, textos seleccionados, volumen 1. Santiago de Chile, 1998.
- CINTERFOR-OIT. Autogestionar la seguridad y la salud en el trabajo. Oficina para México y Cuba, Guía de autoformación y evaluación por competencias. 2011.
- Cohen J. y Arato, A. Sociedad civil y Teoría Política, FCE, México, 2001.
- Education at a glance. OECD Indicators-2011
- Fajnzylber, Fernando. La estrategia de educación y conocimiento en la transformación productiva con equidad. Industrialización y desarrollo tecnológico, 1992.

- Fernández, Víctor Ramiro. Contextos, teorías, y políticas para el desarrollo local. Lineamientos para una agenda latinoamericana del próximo decenio. Texto ampliado del presentado en el Seminario de Urb-al III, San José de Costa Rica, 2009.
- Freire, P. Pedagogía da autonomia, Paz e terra S.A, Sao Pablo, 2004.
- _____. Pedagogía de la esperanza, Siglo XXI, España, 2003.
- _____. Pedagogía del oprimido, Siglo XXI, España, 1970.
- Furtado, Celso. Desarrollo y Subdesarrollo, EUDEBA, Buenos Aires, 1968.
- Habermas, J. Conocimiento e interés. Taurus, Buenos Aires, 1990.
- _____. La inclusión del otro. Estudios de teoría política, Paidós, Madrid, 1999.
- _____. Teoría de la acción comunicativa I y II. Taurus, Madrid, 1998.
- Kornblit, Ana. Metodologías cualitativas en Ciencias Sociales, Biblos, Bs.As, 2004.
- La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo período de sesiones, junio 2110, CEPAL.
- Latapi P. y Castillo, A. Lecturas sobre educación de adultos en América Latina, CREFAL-OEA-UNESCO, Pánuco, 1985.
- Le Boterf, G. (2001) Ingeniería de las Competencias. Barcelona Ediciones Gestión
- Madoery, Oscar. Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y las regiones, Universidad Gral San Martín, Bs As, 2008.
- Nussbaum, Martha. Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades., Katz, Bs.As., 2010.
- Officer, Benjamin. The Alliance for Progress Turing the Kennedy and Johnson Administrations: Laudable idea, poorly implemented? 49 th Parallel, vol 24,(spring 2010)
- Pérez, Edelmira. La enseñanza del desarrollo rural, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2007
- Prebisch, R. El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas, CEPAL, 1960. v. 2, fascículo 51, 17 p. En: Prebisch, Raúl. Discursos, declaraciones y documentos 1952-1963. 3 v. Revista Pensamiento Educativo. La problemática de las competencias en la perspectiva de la calidad de la educación, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2005.
- Sautu, R. El método Biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir del testimonio de los actores. Fundación Editorial de Belgrano, Bs As, 2010.
- Sen, A. Development as freedom. Anchor Books, New York, 2000.
- Shor, Ira e Paulo Freire. Medo e ousadia. O cotidiano do professor, Paz e terra, Sao Paulo, 2011.
- Sunkel, Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales: hacia un enfoque totalizante, EURE, Vol. I, No. 1, octubre, 1970;
- Transformación productiva con equidad. Libro de la CEPAL, marzo de 1990, Santiago de Chile
- Troncoso Narvaez, K. Formación profesional universitaria en el marco de un currículo basado en competencias. Análisis crítico de un discurso que devela hegemonías. Problemas, tensiones, posibilidades, P.U. Católica de Chile, Tesis doctoral, Santiago de Chile, 2009.
- Wainerman, C. Y Sautu, R. La trastienda de la investigación, Lumiere, Bs As, 2001.
- Zabalza, Miguel. Competencias docentes del profesorado universitario, Santiago de Compostela, 2006.
- Zemelman, Hugo. Voluntad de conocer: el sujeto y su pensamiento en el paradigma crítico. Anthropos, 2005.

Anexo

CUADRO A-1
ESTRUCTURA COMPARATIVA (CONTEXTO HISTÓRICO OCCIDENTAL, PARADIGMAS PEDAGÓGICOS, ENFOQUES DEL DESARROLLO SOCIO-ESPACIAL Y EL PENSAMIENTO CEPALINO)

Periodo	Hechos históricos	Paradigmas pedagógicos imperantes Rol de ILPES	Enfoques del desarrollo socio-espacial	El pensamiento Cepalino y los enfoques de desarrollo regional
1962-1966	Alianza para el progreso	Formación y difusión de conocimientos surgidos de las Investigaciones de CEPAL El conductismo como paradigma pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> - el espacio se concibe solamente como un contexto o soporte físico de agentes y procesos sociales que se sitúan "sobre" él, por lo que tiene un rol básicamente pasivo o neutral. - el espacio es meramente un contenedor de lo social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Difusión del pensamiento Cepalino en A.L y el C. - El desarrollismo Cepalino. - La discusión centro-periferia - Teoría de los polos de crecimiento - El deterioro de los términos de Intercambio - Dependencia y colonialismo interno
1966/73	Acuerdos bilaterales para impulsar programas reformistas	Formación y difusión de conocimientos surgidos de las Investigaciones de CEPAL Pedagogía de la liberación como paradigma pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> - El espacio es un reflejo de los procesos sociales - Teoría de la dependencia 	<ul style="list-style-type: none"> - Aislamiento de CEPAL en el contexto nacional. - Retroceso de la planificación centralizada - Teoría de los polos de crecimiento, - Teoría de la causación circular acumulativa. - Teoría del desarrollo desequilibrado - Teoría del desarrollo polarizado - Teoría de la base de la exportación
1980	Del desarrollismo Cepalino al neoliberalismo	Formación y difusión de conocimientos surgidos de las Investigaciones de CEPAL Constructivismo	<ul style="list-style-type: none"> - El espacio como producto de Interacciones - Rol activo del espacio, tanto como una dimensión estructurante de lo social, así como una dimensión estructurada por lo social 	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevo estilo de desarrollo - Transformaciones profundas en lo social y en lo económico - Dos corrientes predominantes: <ol style="list-style-type: none"> 1. énfasis en los límites impuestos por la dependencia estructural del capital para un mayor equilibrio interregional (De Mattos) 2. énfasis en las posibilidades que abre el nuevo escenario para una mayor descentralización de las dinámicas territoriales (Bolsler)
1990	El neoliberalismo	Formación y difusión de conocimientos Reflexión acerca de la importancia del aprender haciendo Desarrollo de competencias		<ul style="list-style-type: none"> "Transformación productiva con equidad" El enfoque de ventajas competitivas de M. Porter El desarrollo endógeno como paradigma Desarrollo económico local y competitividad territorial
2000/2012	Redefiniendo el rol del Estado	Formación y transmisión de conocimientos Reflexión acerca de la importancia del aprender haciendo Desarrollo de competencias y capacidades		<ul style="list-style-type: none"> - Instalación del discurso de la "La Hora de la Igualdad" - El desarrollo endógeno como paradigma - Desarrollo económico local y competitividad territorial - Innovación tecnológica - Capitales blandos para el desarrollo local

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas de informantes claves.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

desarrollo territorial

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

14. La generación de capacidades y su papel en el desarrollo de territorios en América Latina y el Caribe, 1962-2012, Alicia Williner Martina (LC/L. 3566; LC/IP/L.324), 2012.
13. Programa de cooperação em capacitação para o desenvolvimento regional e local: um estudo de caso da experiência brasileira, Denise Maria Rizzotto Zanella, Lenira Maria Fonseca Albuquerque, Suzana Dias Rabelo de Oliveira, Alicia Williner (LC/L. 3562; LC/IP/L.323), 2012.
12. Ética territorial. Ética y política económica. Discusión de sus relaciones fundamentales a la luz de las políticas de desarrollo territorial, Luis Mauricio Cuervo G., (LC/L. 3513;LC/IP/L.320), 2012.
11. Redes y pactos sociales territoriales en América Latina y el Caribe: Sugerencias metodológicas para su construcción, Alicia Williner, Carlos Sandoval, María Frías y Juliana Pérez (LC/L.3510; LC/IP/L.316), 2012.
10. La economía regional chilena en el período 1985-2009, Iván Silva Lira, Luis Riffo Pérez, Sergio González Catalán (LC/L.3457-P; LC/IP/L.312), 2012.
9. Metodología para el diagnóstico del cumplimiento en los compromisos nacionales de los Objetivos del Desarrollo del Milenio a nivel municipal (LC/L.3316;LC/IP/L.50) No de venta: S11.II.G.35 (US\$10.00), 2011.
8. Políticas e Instituições para Desenvolvimento Econômico Territorial. O caso do Brasil, Kelson Vieira Senra (LC/L.3192-P; LC/IP/L.303) N° de venta: P.10.II.G.20 (US\$10.00), 2010.
7. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Honduras, Fernando García Merino (LC/L.3054-P; LC/IP/L.300) N° de venta: S.09.II.G.53 (US\$10.00), 2009.
6. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Bolivia, Claudia Muñoz-Reyes Pantoja (LC/L.2964-P; LC/IP/L.295) N° de venta: S.08.II.G.77 (US\$10.00), 2009.
5. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Chile, Dolores M. Rufián Lizana (LC/L.2960-P; LC/IP/L.286) N° de venta: S.08.II.G.73 (US\$10.00), 2009.
4. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de El Salvador, Gloria Quiteño, Lilian Vega (LC/L.2858-P; LC/IP/L.285) N° de venta: S.08.II.G.3 (US\$10.00), 2008.
3. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Colombia, Carlos Jorge Caicedo Cuervo, (LC/L.2836-P; LC/IP/L.284) N° de venta: S.07.II.G.158 (US\$10.00), 2008.
2. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de México, Sergio González López (LC/L.2806-P; LC/IP/L.283) N° de venta: S.07.II.G.139 (US\$10.00), 2008.
1. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina, Pablo Costamagna, (LC/L.2702-P; LC/IP.L.281) N° de venta: S.07.II.G.51 (US\$10.00), 2007.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E mail: