

Coloquio. Desarrollo local y descentralización: evolución y nuevos escenarios

Local development and decentralization: evolution and new scenarios

Con José Arocena*, Fernando Barreiro**, Diego García da Rosa*** y Javier Marsiglia****

* Licenciado en Filosofía y doctor en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Ocupó cargos de dirección en la Universidad Católica del Uruguay y en el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Es profesor e investigador universitario en las áreas de desarrollo regional y local, y de análisis organizacional. Ha sido profesor invitado en universidades de Europa y América Latina. Es evaluador de proyectos científicos, doctorados y posdoctorados. Ha publicado libros y artículos en los temas de su especialidad. Actualmente preside la Corte Electoral de Uruguay.

✉ josarocena@gmail.com

** Experto en políticas territoriales y urbanas. Ha sido miembro del *staff* del área de Desarrollo Económico y Social del Ayuntamiento de Barcelona, investigador de la fundación CIREM, director de la consultora Territorios y Organizaciones y miembro fundador de la ONG Proyecto Local. Ha realizado misiones de asistencia técnica a países de América Latina y el norte de África. Ha sido consultor del programa ART PNUD en Uruguay y colaborador del CLAEH. Ha realizado consultorías de asistencia técnica a ciudades y municipios en España y en Europa, en ámbitos como la planificación estratégica, la regeneración urbana, la economía social, la gobernanza local y la participación ciudadana. Es consultor de la Comisión Europea (Desarrollo Regional y Urbano), de la Urban Development Network (UDN) y experto del programa europeo URBACT y del Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Barcelona. Es miembro de la Asociación Europea de Información sobre el Desarrollo Local (AEIDL) y de la red de expertos europeos (LD net).

✉ fbarreiro@teonetwork.com

*** Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de la República, Uruguay. Especialista universitario en Desarrollo Local y Cooperación Multilateral para América Latina y el Caribe por la Universidad Pablo Olavide de Sevilla. Desde el año 2008 hasta el 2016 se desempeñó en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como asesor técnico en desarrollo económico local y descentralización. Actualmente es el coordinador de Desarrollo Territorial en la Agencia Nacional de Desarrollo. Es docente en maestrías internacionales en instituciones y desarrollo territorial. Desde el 2006 es docente de Estado y Políticas Públicas y de Teoría Política Contemporánea en la UDELAR Regional Norte-Salto.

✉ diegogdre@gmail.com

**** Asistente social universitario, magíster en Desarrollo Local por la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Autónoma de Madrid. Actualmente se desempeña como docente e investigador en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan (Argentina). Sus temas de preocupación académica son: desarrollo territorial, planificación y gestión social, y procesos de rehabilitación urbana en barrios vulnerables.

✉ javier.marsiglia@gmail.com

Este número de CUADERNOS dedicado a territorio y políticas en América Latina fue motivador de reflexiones en un intercambio entre José Arocena, Javier Marsiglia, Fernando Barreiro, Diego García da Rosa y los editores asociados Enrique Gallicchio y Ioanna Grotiuz.

Encontramos que los últimos treinta años —que guardan correspondencia con el aniversario del Programa de Desarrollo Local del CLAEH en este 2017— ofrecían un marco temporal adecuado para discutir sobre la evolución de las tendencias de desarrollo local en Uruguay y la región, y luego analizar algunos desafíos que se presentan en la actualidad.

El coloquio resultante combinó la mirada sobre referencias teóricas y metodológicas en desarrollo local y descentralización, y sobre prácticas y agentes de transformación. Vale la pena alertar al lector de que se apresta a leer un diálogo y encontrará matices de oralidad no siempre fáciles de interpretar en un texto. Seguramente, por momentos se sentirá invitado a imaginar la escucha.

El Programa de Desarrollo Local del CLAEH se creó en 1987, a partir de la lectura de contexto y perspectivas que hacía un grupo de investigadores de la institución. ¿Qué ha cambiado desde entonces?

IOANNA GROTIUZ (IG): Para darle un orden histórico al intercambio, vamos a empezar por el año 87. Se creó el Programa de Desarrollo Local y se organizó un primer seminario de desarrollo local en Uruguay. ¿Quiénes estaban en la creación del programa?

JOSÉ AROCENA (JA): Federico Bervejillo, Javier Marsiglia, Adolfo Pérez Piera y yo.

JAVIER MARSIGLIA (JM): Y Patricio Rodé.

JA: Somos los cuatro mosqueteros, los cuatro fundadores.

IG: ¿Qué cosas han cambiado desde 1987 hasta 2017?

JA: Estuve pensando en eso. La pauta de Ioanna daba para pensar en clima histórico, en registro histórico. Entonces me puse a pensar en eso, incluso escribí algo. Arranco con qué prácticas habría que cambiar, porque la pregunta sobre qué buenas prácticas se destacan la respondo con cierta tranquilidad, y es que las prácticas que se instalan en el territorio son las que se destacan y son reconocidas como propias por el sistema de actores. Es una evidencia, casi de Perogrullo, pero es así. Las prácticas que no se instalan en el territorio empiezan y terminan y se acabó. Nosotros tenemos experiencias de esas, tanto en el CLAEH como en el [Programa de Investigación sobre Desarrollo Regional y Local de la Universidad Católica del Uruguay] IDEL.

Ahora, ¿qué prácticas habría que cambiar? Creo que visto ahora, a más de 30 años de distancia, al principio éramos bastante idealistas o voluntaristas. Teníamos una convicción muy fuerte de que el nuestro era un planteo interesante y eso nos llevaba —creo, hablo por mí— a pretender que por este lado íbamos a encontrar soluciones para una serie de situaciones, que el desarrollo local iba a ser una especie de remedio a situaciones que probablemente dependieran muy poco de lo que se hiciera en desarrollo local, pero para nosotros en ese momento era... Éramos los apóstoles del desarrollo local, y rápidamente tuvimos que



Ioanna Grotiuz

despegarnos del localismo, tuvimos que decir «No, localistas no somos». De todas maneras, a mediados de los ochenta éramos muy pocos los que hablábamos del tema, tal vez los dos países que rápidamente entramos en esto fuimos Chile y Uruguay. Argentina demoró mucho...

JM: Argentina entró a mediados de los noventa.

JA: Brasil, más o menos en la segunda mitad de los ochenta, tenía el centro Pólis en San Pablo y alguna otra cosita, pero muy poco. Creo que lo sucedido en todo este proceso deja muchas enseñanzas y sobre todo muestra evoluciones, cosa que es interesante. Muestra que no nos quedamos en un planteo cristalizado, sino que hubo evoluciones, y una de las evoluciones consistió en salir de esa especie de idealismo. Creo que el primer eje que nos llevó a salir fue la reflexión sobre lo global-local, a mediados de los noventa: «Muy bien lo local, pero estamos en un proceso de globalización, ¿qué significa esto?». El libro del CLAEH *Desarrollo local en la globalización* tiene textos muy interesantes que muestran una búsqueda por ese lado, el lado de lo global-local. Se acuñó el término *glocal*, que nosotros nunca usamos pero más de uno sí, como para decir que eran dos nociones que había que articular.

Ese fue un cambio importante para mí. En parte yo ya había planteado el tema en Francia cuando hablábamos de *la inscripción de lo global en lo local*; esa era la frase que usábamos en Francia. Empecé a trabajar en este tema en Francia en 1977, 78, y ya por 1979-80 planteábamos esto de la inscripción de lo global en lo local. O sea que ya había

una cierta noción de que ahí había un tema, y sobre todo lo tomaron en cuenta algunos teóricos franceses. Para mí es la primera pregunta que obliga a integrar el tema global-local en la problemática del desarrollo local.

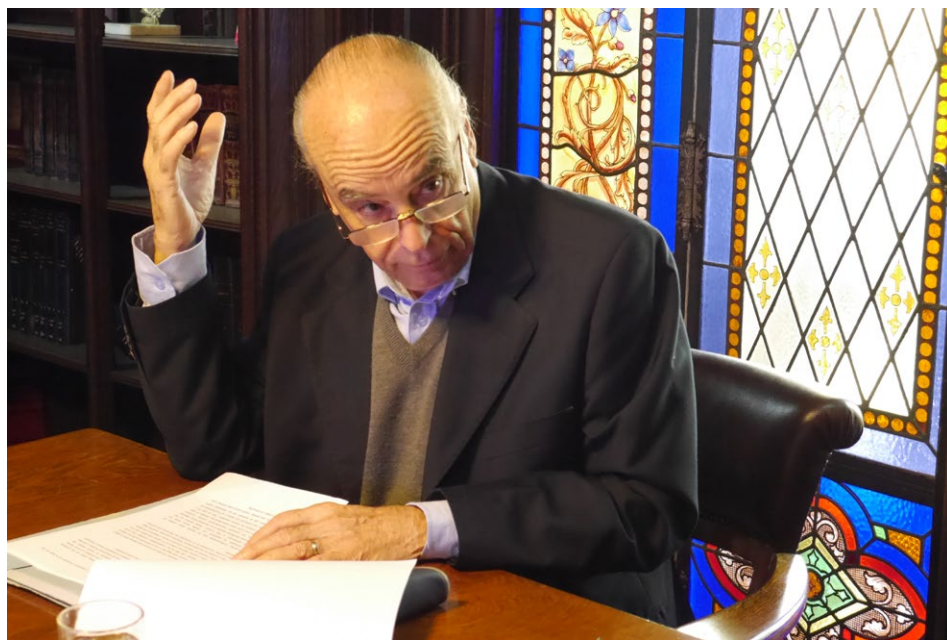
Después hay otra, que es el territorio. Esa es otra noción que aparece también, no sé si desafiando la noción de lo local, pero por lo menos diciendo: «atención, estamos hablando del territorio». Nosotros hablábamos mucho de *sociedad local*, *sistema de actores*, concepto de *sociedad*, concepto de *actor*, pero hasta principios de este siglo no hablábamos mucho de territorio. Ahí se nos planteó, incluso se sigue planteando, qué entendemos por *territorio* y qué articulación hacemos entre *territorio* y *local*, porque acá hay un desafío. Con Javier [Marsiglia] nos pusimos a escribir un libro sobre ese tema. Una idea que lanzamos ahí tiene que ver con el plural y el singular. Cuando hablamos de *territorio* referido a esta problemática, hablamos de *territorios*. Cuando hablamos del territorio en singular más bien nos estamos refiriendo al concepto de territorio nacional o de territorio del Estado-nación. El territorio es uno de los componentes del Estado-nación, excepto para la diáspora judía y los gitanos.

Territorio habitado, unidad y diversidad

JA: Hablamos del territorio en un sentido plural, pero además hay una preocupación (esto lo apunta sobre todo Javier; le voy a dejar la palabra para que lo plantee) por la escala. Obviamente no se trata del territorio en el sentido físico, sino del territorio humano, habitado por seres humanos, social, económico, cultural, etcétera. Pero aquí hay otro eje teórico que nos saca de lo local visto solamente desde el ángulo sociológico, de una sociedad local o de un sistema de actores, y nos lleva a pensar más en términos espaciales. No es casualidad que en nuestro equipo Federico Berdejillo haya trabajado tanto en el tema territorio y ordenamiento territorial.

Y diría que hay hoy otro tema: el retorno del proteccionismo. Es un tema que hoy desafía las problemáticas nuestras. Fíjense en el *brexit*, Donald Trump, Le Pen en Francia... Todos esos proteccionismos, llamémosles de derecha, pero claramente antiliberales, surgieron después de una aparente apertura en la época de la globalización, después de una aparente declinación de los Estados-nación. ¿Recuerdan que decíamos que el Estado-nación perdía fuerza y en su lugar se fortalecían las regiones? Pues hoy estos movimientos son profundamente nacionalistas y reclaman el Estado-nación.

Pero hay un tercer desafío. Un autor que cito en el libro *Desarrollo local, un desafío contemporáneo*, Carlos Alonso Saldívar, es un español que planteó esta especie de dialéctica globalización-guerra, nacionalismo-proteccionismo, y es interesante la hipótesis que manejó a mediados de la década del noventa. Él plantea que existe esta vuelta a la dialéctica globalización-guerra, nacionalismo-proteccionismo. Se remonta a la Primera Guerra Mundial, cuando hubo un proceso de globalización a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, y a mucho ese período de globalización a la guerra del 14. La guerra del 14 sería



José Arocena

la desembocadura de esa globalización; otra vez la dialéctica globalización-nacionalismo-guerra. Y hoy día, si uno retoma ese planteo histórico y esa afirmación de que ahí había una dialéctica de la que era medio imposible salirse, parecería que estuviéramos retornando al proteccionismo nacionalista. Por otro lado, la guerra está; no tenemos que esperarla porque está, está por todos lados. Ahora hay un portaaviones norteamericano en Japón.

En esta fase se rompen los puentes que podrían existir en los procesos globalizados y que lograrían la coexistencia de lo global y lo local. Acá hay una idea fundamental. Serían puentes entre las diversidades que sustentarían al mismo tiempo las racionalidades globalizantes y las particularidades de cada grupo humano. Ese fue el planteo nuestro: unidad y diversidad. La pregunta actual que me hago es: ¿es fatal que esos puentes se rompan? ¿Es fatal que tienda a desaparecer la concepción de lo global-local que empezamos a vislumbrar? No se trataba de un global uniforme, sino un global diverso, con la distinción entre lo local y el localismo, que afirma un local articulado con lo global. ¿Es fatal que desaparezca esa manera de concebir la relación? Nuestra concepción descansa sobre la existencia de puentes global-local. Si ese puente se rompe, ¿vamos a caer otra vez en la situación de los años veinte y treinta, cuando se rompieron los puentes y emergieron el nazismo y el fascismo? Entonces ¿es inevitable el surgimiento, tarde o temprano, de estos fundamentalismos nacionalistas? Creo que acá se plantea algo muy importante para nuestra temática, un tercer gran desafío, y más importante que los anteriores, desde mi punto de vista... Este planteo proteccionista, la vuelta del proteccionismo y el nacionalismo

es muy difícil: ¿cómo se expresa la diversidad en Trump, por ejemplo?, ¿cómo se expresa la diversidad en Le Pen, en el *brexit*?

«En esta fase se rompen los puentes que podrían existir en los procesos globalizadores y que lograrían la coexistencia de lo global y lo local. [...] puentes entre las diversidades que sustentarían al mismo tiempo las racionalidades globalizantes y las particularidades de cada grupo humano. Ese fue el planteo nuestro: unidad y diversidad. La pregunta actual que me hago es: ¿es fatal que esos puentes se rompan?»

Escalas territoriales y nuevos desafíos

JM: Tomo lo de Pepe [José Arocena] y arranco por lo que dice Ioanna [Grotiuz], por lo del territorio. Una de las preocupaciones que hemos tenido en los últimos tiempos es la cuestión de las escalas, las escalas pertinentes para promover procesos de desarrollo local. ¿Cuáles son esas escalas? Diría más: ¿cuál es la masa crítica necesaria en los territorios para sostener procesos de desarrollo local?

Esto tiene mucho que ver con la preocupación por no caer en el localismo, pero también con la reflexión acerca de las múltiples escalas que podemos encontrar en los territorios, hablando en plural. Y lo que hemos visto —por lo menos yo, que ahora estoy más cerca de la realidad argentina y he podido recorrer algunos proyectos en distintos lugares— es que a esta altura parece haber una comprobación de que la escala micro no es suficiente para sostener procesos de desarrollo local. Más allá de este debate tan actual de la globalización y este neoproteccionismo que viene ahora como desafío, parecería —y lo digo en condicional— que se necesita una escala más amplia para sostener procesos de desarrollo. Y esa escala tiene que ver incluso con categorías desde el punto de vista escalar (en eso los geógrafos han avanzado mucho); por ejemplo, microrregiones, cuencas productivas, asociaciones de municipios, intercomunales, mancomunidades. Pensar mucho más en ese tipo de escalas.

Por ahí, tomando lo que decía Pepe, creo que tenemos poca reflexión sobre estos temas, que necesitamos ser más agudos. Habría que hacer un esfuerzo por trabajar más estos temas.

Porque además acá viene otro asunto que quiero atar con este: ¿qué nos está pasando con la famosa descentralización? Porque de alguna manera, así como abogábamos por el desarrollo local, nos parecía que la descentralización iba a ser un elemento favorecedor de los procesos de desarrollo local. Y en América Latina nos encontramos con un proceso de recentralización. Lo dice Daniel Cravacuore, de la universidad de Quilmes, y estoy de acuerdo: creo que estamos viviendo un proceso de recentralización. Entonces ¿qué pasa con esos municipios —para hablar desde el Estado— que supuestamente deberían ser



Javier Marsiglia

parte de estos procesos de desarrollo local en escalas más amplias? Estamos en un momento en el que la descentralización no ayuda; hay un proceso de recentralización, no hay efectiva transferencia de recursos hacia los municipios para generar estos procesos. Pero, por otro lado, también nos encontramos con municipios débiles, que no tienen capacidades para llevarlos adelante.

Ahí estamos en una disyuntiva que nos remite no solo a esta reflexión acerca de las escalas, sino a una reflexión más politológica sobre qué es lo que pasa con los municipios como actores en estos procesos hoy, y qué deberíamos hacer para que otros niveles subregionales se comprometan más efectivamente con estos procesos. En el caso argentino serían las provincias, por ejemplo. En el caso uruguayo se confunde un poco, porque el nivel municipal es muy reciente, habría que ver cómo se resuelve esto. Me gustaría escuchar a Fernando [Barreiro] sobre la experiencia europea, ver cómo se está viendo desde ahí, sobre todo la experiencia española.

Entonces, ahí hay una reflexión a la que tenemos que hincarle más el diente.

Y para terminar, otro tema que cuando leía las preguntas que planteaban Ioanna y Quique [Enrique Gallicchio] para la reflexión de hoy, por más que apenas pude reflexionar un poquito anoche, me parece que no solamente plantea un desafío teórico, sino también un desafío metodológico, un desafío de las prácticas, de sistematización de las prácticas concretas en las que estamos. Porque esto no se resuelve solo teóricamente, se resuelve a partir de cuánto estamos aprendiendo de lo que nos está pasando. En ese sentido hay

experiencias que podríamos catalogar como relativamente exitosas y que emiten ciertos mensajes de por dónde podemos ir aprendiendo.

«Esto no se resuelve solo teóricamente, se resuelve a partir de cuánto estamos aprendiendo de lo que nos está pasando.»

No quiero hablar solo de la experiencia de Rafaela, en Argentina, porque ya a esta altura hemos hablado tanto, traído y llevado tantas veces... Pero la última vez que fui a Rafaela una de las cosas que observé me llevó a reflexionar, en esta línea de la sistematización de las prácticas, de lo metodológico, sobre qué pasa en ciertas experiencias que han tenido procesos de desarrollo económico local relativamente exitosos pero que tienen problemas con el componente de integración social, porque las migraciones están llegando a Rafaela y no hay respuesta. Creo que es un tema interesante.

ENRIQUE GALLICCHIO (EG): Hay una tesis sobre eso. ¿Leíste la tesis de Jesús Delgado?

JM: No.

IG: Muy buena. Analiza el caso de Rafaela desde la teoría crítica de derechos humanos.

JM: Justamente, comí un asado con Jesús, dialogamos mucho sobre eso, y después, en este encuentro que tuve con bastante gente, sobre todo una reunión con los promotores que trabajan en el área de desarrollo social de la municipalidad, encontré una realidad que a veces queda oscura en estos procesos. Entonces, ¿cómo reflexionamos sobre estas cuestiones?, ¿qué pasa con el capital social?, ¿cómo ese capital social se renueva o queda poco analizado en procesos que han sido exitosos desde el punto de vista económico, pero que no han resuelto adecuadamente la cuestión de la equidad, de la integración social, la exclusión, como queremos llamarle?

JA: Sobre el tema de la recentralización, estoy de acuerdo contigo. Todos los días tengo ejemplos de eso. Uno de ellos es la discusión reciente sobre la banca legislativa, si es del legislador o del partido político. Es un tema que abarca más que al Parlamento nacional; también involucra a las juntas legislativas departamentales. Sin embargo, la atención se redujo al nivel central.

La otra cara del problema, que es más interesante, es el peso progresivo que están tomando los intendentes en los asuntos nacionales. Desde que el Congreso de Intendentes tiene un estatuto constitucional ha habido un cambio importante en la valoración del intendente en general. En la valoración que hace la prensa, por ejemplo. La prensa publica permanentemente entrevistas a los intendentes. Y hay una señal que es muy interesante, vista desde la Corte Electoral muy evidente, y es que los intendentes que salieron senadores renunciaron a la banca del Senado para preferir el cargo de intendente. Eso quiere decir algo. Ya no es la carrera tradicional. Quiere decir que ahí hay un centro de poder que está construyéndose. El Congreso de Intendentes ayuda mucho a la construcción de ese



Enrique Gallicchio

centro de poder. Pero esa es la contracara de ese centralismo del Parlamento; es como si hubiera dos procesos al mismo tiempo.

Nuevas dinámicas que atraviesan territorios

FERNANDO BARREIRO (FB): Me gustaría retomar lo que ha dicho Javier del concepto de recentralización, que puede ser una mala palabra para quienes estamos en el desarrollo territorial o local. A veces cuando se escucha la palabra *recentralización* se dice «son los centralistas, los conservadores», pero creo que está pasando algo que lleva a la recentralización por la dinámica actual de los territorios. Debido a los procesos de metropolización (ahora hablo en referencia a España, a Europa), los territorios se están metropolizando. Si consideramos una ciudad como Barcelona, no sabemos bien si es el perímetro administrativo de la ciudad o es una región metropolitana que va incluyendo a otros municipios vecinos que se interconectan y generan lo que ahora se llama *áreas urbanas funcionales*, que desbordan límites administrativos. Y en eso es muy interesante que la Comisión Europea, el Fondo de Desarrollo Regional, por primera vez financia programas para las ciudades y dice «queremos priorizar que los proyectos que se presenten sean de áreas funcionales urbanas».

Es una gran novedad. Y además define esas áreas con indicadores como movilidad obligada vivienda-trabajo, actividades económicas interconectadas, sistemas de trans-

porte... Por lo tanto, creo que lo que está pasando es que la interdependencia económica aumenta, la densidad de relaciones en los territorios aumenta, y eso nos está cambiando la definición sobre qué son los espacios, qué son los territorios, que devienen una combinación de espacios y de flujos. Gobernar esta nueva realidad significa un nuevo desafío. Los territorios se vuelven tan complejos que, por ejemplo, los trenes de alta velocidad en España están llevando a gente que vive en Girona a trabajar a Barcelona; ciudades que estaban a una hora y media de transporte ahora están a 40 minutos.

«... la interdependencia económica aumenta, la densidad de relaciones en los territorios aumenta, y eso nos está cambiando la definición sobre qué son los espacios, qué son los territorios, que devienen una combinación de espacios y de flujos.»

JA: A mí me llegó a pasar en Francia.

FB: Como la construcción del tren de alta velocidad en España ha sido tanta y en tan poco tiempo, ha sido una revolución. Me parece que esos son nuevos datos. Sé que la densidad territorial de América Latina es la que es, pero la tendencia va a ser esa en todos lados.

JA: La metropolización está existiendo acá también. Creo que estamos en una situación en que, en el sentido más conceptual del desarrollo local, la conectividad es más importante que la contigüidad. Es más importante estar conectados que ser vecinos. Eso nos lleva a algo del concepto de comunidad, que también es un tema que se está discutiendo mucho, y los nuevos partidos que gobiernan muchas ciudades, como Podemos y sus aliados, plantean volver a ideas del desarrollo comunitario. Ahí hay unos debates interesantes sobre la definición de las comunidades. Hay comunidades de práctica, que no son vecinales, no son territoriales. Son funcionales, son temáticas, son de proyecto. Ahí hay otro componente social en los territorios que me parece importante.

Evolución de tendencias

EG: Volviendo a este tema de los orígenes, creo que ha habido un éxito en el sentido de que la gran mayoría de los temas básicos que aparecían en esa fase inicial, que Pepe llamaba *más de apostolado*, están presentes en las políticas. Creo que los temas se han ido tomando de diferentes maneras. Hay varios asuntos que están ya zanjados y aplicados en términos de políticas; luego hay todo un tema de lógica en la aplicación de las políticas que es otro asunto, pero este tema de lo global y lo local y toda esta emergencia de la gobernanza multinivel creo que hoy día están pacíficamente establecidos. Luego quiero hablar de cómo se aplica eso, pero creo que está aceptado.



Fernando Barreiro

El tema del capital social como uno de los asuntos fundamentales para trabajar en términos de sostenibilidad del desarrollo local, el tema del desarrollo económico local como otro de los asuntos fundamentales... En algún momento decíamos: «Le estamos dando tanto a lo social que al final quedamos en los márgenes». Recuerdo que se discutía mucho con los estudios de caso. Y ahí hubo un desarrollo muy importante en términos de desarrollo económico local.

Luego, en América Latina, en estos últimos años el territorio, lo local, han estado en el centro de las políticas. Insisto, veamos luego la lógica, pero ha estado en el centro de las políticas. Como nunca, creo que ha habido voluntad política, ha habido recursos, ha habido acciones llevadas adelante en el territorio. Y para bien o para mal —muchas veces para mal—, se ha aplicado toda la parafernalia del desarrollo local. El nombre que le queramos poner de *plan*, de *agencia*, de *proyecto participativo*, de *mesa*, todo ha estado presente, aplicado y con recursos. El asunto es con qué nos encontramos al final del camino y la discusión de siempre: cuál es la relación entre desarrollo local y desarrollo, un tema tuyo que dio lugar a toda esta corriente de pensamiento. Esa relación no es tan evidente y creo que ahora es menos evidente que nunca.

Ahí hay un conjunto de asuntos de plena vigencia. Insisto: gobernanza multinivel, desarrollo económico local, capital social son asuntos que están y nadie dice, como en otros momentos, «¿De qué están hablando? Lo que hay que hacer es municipalismo» o «Lo que hay que hacer es participación» o «Lo que hay que hacer son otras cosas». Creo que estos temas —y otros, por supuesto— están sobre la mesa.

Luego tenemos una práctica en América Latina de al menos 15 años de políticas en esta materia, con muchísimos recursos puestos a disposición de algo llamado *desarrollo territorial, local* o como queramos, *descentralización*, que desde mi punto de vista no ha conseguido mover la aguja en términos de mejor calidad de vida, de mejor desarrollo. Hay, por supuesto, logros, éxitos, cosas bien hechas; siempre los hay, pero en general como región no hemos salido, a pesar de los grandes esfuerzos que se han hecho. Hoy día es pacífico, y creo que también es parte de la discusión que tenemos que dar, cuáles son los asuntos con los que salir a romper el sentido común para poder avanzar.

Y luego dos temas, uno sobre la lógica de las políticas y el otro sobre la descentralización.

«... en América Latina hemos tenido mucha territorialización de políticas nacionales; articuladas con lo local, es cierto, pero al final se está territorializando una política nacional y eso es lógica central aplicada en el territorio. Y se ha hecho poco y nada en términos de construcción de políticas territoriales, que es otra cosa.»

Insisto en que el problema es que en América Latina hemos tenido mucha territorialización de políticas nacionales; articuladas con lo local, es cierto, pero al final se está territorializando una política nacional y eso es lógica central aplicada en el territorio. Y se ha hecho poco y nada en términos de construcción de políticas territoriales, que es otra cosa. Ojo, no es el localismo. Para pensar, por ejemplo, en una mesa de desarrollo local, creo que ya no es concebible que estén solo los actores locales. Tenemos que poner actores regionales y nacionales en la mesa de discusión. Ni que hablar de lo público-privado, de lo académico, etcétera.

Ese es un asunto que todavía no está claro; ahí sí hay debate, porque uno va a los números de la política y te dicen «ha habido tales transferencias», y ahí sí se ve el tema de la descentralización. Porque creo que sí ha habido una transferencia enorme de recursos y de competencias a los municipios. Tal vez no en todos los países, tal vez no en todos lados igual. Pero hay una especie de trampa: en los grandes números hay mecanismos de transferencia extraordinarios, como nunca ha habido, pero luego, a la hora de la verdad, los mecanismos de condicionamiento político son enormes. En el caso de Uruguay, los intendentes y el Congreso de Intendentes adquieren un rol, pero también porque nadie rompe el chiquero: todos aceptan que es una maravilla que se transfiera el 3,33% del PBI, que es muy bajo para la media de la región pero un gran avance para el país, y luego cada uno negocia alguna cosita más, y las agremiaciones de gobiernos locales tampoco están cumpliendo el rol. Cuando un intendente va a la Comisión Sectorial de Descentralización, que debería ser el ámbito (y creo que es un gran logro de la reforma del 96 que haya una Comisión Sectorial donde estén ministerios, gobiernos locales, la OPP y se discuta), va y pelea por sus proyectos; no va a pelear por los proyectos para el Congreso. Entonces, al final, ¿quiénes serían los interesados en cambiar este modelo? No sé. O sí: creo que en última instancia sería la ciudadanía.

JA: ¿Te parece? ¿Cómo se expresa esa ciudadanía?

EG: Creo que sí. A ver, ¿a vos te interesa que haya un transporte de calidad, unos servicios públicos de calidad, una educación, una salud, un ámbito urbano...?

JA: Calidad de vida.

EG: Exactamente.

JA: Pero no sé si viene de ahí o no.

EG: En el caso del Uruguay, la partidocracia lo impide absolutamente. La gente pide permiso hasta para protestar por el aumento del boleto, a ver si eso es políticamente correcto en términos de una filiación partidaria. Hace poco un politólogo salió a cuestionar el presupuesto participativo porque no pasaba por los partidos políticos.

DIEGO GARCÍA DA ROSA (DG): Ya nos vamos a pelear.

EG: Creo que hay mucha política llamada de desarrollo local, de descentralización, etcétera, y poca ciudadanía. Ahí está todo el debate entre algunos que dicen «no, esto necesita, además, institucionalidad» y otros que decimos «sí, institucionalidad, pero tenemos mucha institucionalidad, necesitamos más ciudadanía», y una ciudadanía más libre. Ahora, creo que volvemos a temas que tal vez pasen por arriba del desarrollo local, como el de cómo se construye ciudadanía. Pero en definitiva tanto Javier como Pepe y Fernando también hablaban de sostenibilidad de los procesos, y yo creo que, aunque hagamos la parafernalia que queramos (la mesa, el ámbito, etcétera), si no hay ciudadanía en el sentido amplio de la palabra es insostenible cualquier modelo de estos; siempre van a estar mediados por la política, por los recursos, por diferentes tipos de acuerdos que al final no van a conseguir mover la aguja. Hay que trabajar en ese plano.

«Creo que hay mucha política llamada de desarrollo local, de descentralización, etcétera, y poca ciudadanía. Ahí está todo el debate entre algunos que dicen “no, esto necesita, además, institucionalidad” y otros que decimos “sí, institucionalidad, pero tenemos mucha institucionalidad, necesitamos más ciudadanía”, y una ciudadanía más libre.»

Insisto, no es un tema de bondad o de maldad de nadie; creo que hay la mejor intención de los decisores políticos en esto de decir «queremos aterrizar las políticas en el territorio; el territorio es importante, fundamental; le ponemos plata, le ponemos condiciones, le ponemos gente». El punto es cómo hacemos para combinar esa voluntad política con resultados concretos en términos de calidad de vida. Lamento tener más preguntas que respuestas, pero me parece que ahí hay uno de los nudos que implican la necesidad de un nuevo ciclo. Pensando en Uruguay, pensando también en América Latina (creo que Europa es otro cantar), me parece que necesitamos un nuevo ciclo. Porque no alcanza con hablar de recentralización. Está bien, por supuesto, pero es poner la carga en un lado que no nos

deja mucho margen; solo nos deja el margen de la protesta. Y creo que tenemos mucho para hacer desde todo lo que tenemos, el bagaje, la forma de encararlo y la trayectoria.

DG: Quiero retomar algunos puntos de la primera parte, por un tema incluso generacional, de lo que significó tradición del campo *desarrollo local* en términos de acumulación práctico-académica, que para mí es importante destacar. Porque esa lectura de contexto y perspectivas que mencionó Ioanna al principio del coloquio abrió un campo, fue clave a la hora de abrir un campo de discurso frente a una hegemonía discursiva en la que este tema no estaba. No es casual que Pepe diga «esto arrancó en Chile y Uruguay». Capaz que por ser los más centralistas había una necesidad de crear un campo donde estas ideas surgieran. Yo estoy convencido de que ese campo se convirtió o se empieza a convertir ahora en una tradición de discurso, un lugar donde uno tiene enmarcadas ciertas pautas, donde discutir ideas y conceptos. Por lo tanto, creo que fueron claves a la hora de armar primero un campo y después una tradición de discurso, en la que los que veníamos después encontramos el debate estructura-agencia, una relectura del Estado de bienestar y una relectura del estadocentrismo uruguayo, pero mirado desde el punto de vista de la construcción de las prácticas centrales y cómo eso desnudaba las prácticas centralistas de ese fantástico Estado de bienestar. Creo que fundamentalmente Pepe fue clave en ese paso.

«En el contexto actual tenemos mucha más información para sostener un debate serio acerca de la orientación de las políticas con respecto a lo territorial. [...] Sigue siendo clave el rol de las ideas.»

Pero también hay una discusión sobre las escalas de lo local y lo territorial y la formación de algunos cuadros que después terminaron en distintos lugares, pero que fueron claves para poner en la agenda de localidades, ministerios, programas, etcétera. Creo que ahí hay un componente clave. Este tema fue puesto en la agenda básicamente por lo que en la literatura de políticas públicas llamamos el *rol de las ideas*. Es decir, siguen siendo los espacios de las ideas, de la academia, los que terminan poniendo en la agenda y tratando de incidir en la orientación de la política, porque no fue la sociedad civil en el sentido clásico, no fueron los sindicatos, tampoco fueron los partidos. En esta sociedad partidocéntrica y estadocéntrica son las ideas las que ocupan un rol preponderante. Y hoy sigue siendo así, con una agenda nueva tal vez, con una agenda que hoy plantea el tema de la heterogeneidad en la estructura del territorio, el tema de las inequidades territoriales, esta cuestión de incorporar también lo que decía Fernando sobre territorios que devienen combinación de espacios y de flujos, que acá en Uruguay es un poco reciente. Es decir: Montevideo no está excluido del debate territorial y conserva unas heterogeneidades terribles en el territorio. Y en esa puesta en agenda sigue siendo clave el rol de las ideas y creo que ahí hay un desafío



Diego García da Rosa

enorme de cómo seguir abonando ese proceso, pero también de cómo seguir permeando a la política pública desde el rol de las ideas. En el contexto actual tenemos mucha más información para sostener un debate serio acerca de la orientación de las políticas con respecto a lo territorial. Hoy tenemos mapas, la inequidad es visible. Hace 10 o 15 años supongo que no; había que buscar cifras y hacer esfuerzos artesanales enormes.

JM: Cuando hicimos los primeros estudios de caso teníamos una nada.

JA: No había nada desagregado.

DG: Creo que hay que destacar los estudios territoriales de acá, los estudios de caso que se hacían, los estudios del PNUD.

Con respecto a algunos debates, en el caso uruguayo relativizo el debate sobre recentralización. Recuerdo una anécdota de alguien que había ido a la Unión Soviética cuando había caído y hablaba de redemocratización, y los estudiantes de Moscú le dijeron: «Usted habla de redemocratización, pero nosotros nunca tuvimos democracia, nosotros empezamos un proceso de democratización». Creo que es el caso de Uruguay con respecto a América Latina: el debate sobre la recentralización es difícil porque no dejamos de ser centralistas. Pero vale la pena discutir sobre este proceso, porque sí creo que nos debemos debates sobre descentralización y nos debemos un debate serio sobre otras figuras, como la desconcentración. Nos debemos un debate serio sobre *ni pelado ni con dos pelucas*; una buena política de desconcentración podría dar a los territorios ciertos márgenes de decisión política. Ahí comparto lo del desafío teórico y metodológico de que hablaba Javier. Y creo que hay un

enorme desafío institucional desde la política pública para poner temas que en la tradición del discurso del desarrollo local habíamos dejado fuera: salud, movilidad, educación.

JA: En educación algo nos metimos.

DG: Algo nos metimos, pero creo que ahí hay que meterse, ya que hoy es uno de los temas principales de la agenda pública. Los chilenos lo están discutiendo, porque empezaron el proceso de recentralización educativa y hay unas voces que dicen «Estamos recentralizando, pero ojo que nunca terminamos de descentralizar. Nos pasaron un problema y, como era obvio que íbamos a fracasar en algunos lugares, ahora nos empiezan a recentralizar». Entonces es imperioso como desafío incorporar estos temas a nuestra tradición del discurso.

JA: Hay un tema para mí muy importante, que es el concepto mismo y la historia del concepto de centralización-descentralización. El otro día acá en el CLAEH, en el Diploma de Desarrollo Económico Territorial, el tema que desarrollé fue «Institución y desarrollo». Eso me llevó a pensar un poco más en la historia de estas ideas. En la Edad Media la estructura era fuertemente descentralizada; el rey era el coordinador de señores feudales. El Estado moderno, progresista desde todo punto de vista, es centralista: Luis XIII, Luis XIV en Francia, los Tudor en Inglaterra, en España desde los Reyes Católicos para adelante... En todos los casos la centralización es sinónimo de progreso. Entonces, ¿qué fue la centralización? Fue el gran mensaje *modernizador* de la modernidad. La modernidad es fuertemente centralista y logra así desarrollar políticas equitativas, logra desarrollar justicia social, la misma política social para todos, los mismos derechos para todos, los ciudadanos iguales ante la ley. Todo eso es centralista, y es la modernidad, es el progreso. Lo que se dejaba atrás era la noche medieval descentralizada.

Cuando decíamos esto en ese curso, la sorpresa fue grande. Decíamos: «Miren que descentralizar no es lo mismo que progresismo». ¿Qué pasó después de la década del ochenta, fundamentalmente, en América Latina? Se desarrollan todas las reformas descentralizadoras (en un trabajo sobre este tema puse fecha a cada una). De 1980 al 2010 hubo 30 años de leyes de descentralización en América Latina. No hay ningún país que se salve. En la cabeza de la gente la descentralización es progreso, la descentralización es lo bueno y centralización es lo malo. Pero, en realidad, estamos ante dos términos relativos.

FB: ¿No habremos exagerado en aquella época inicial con la ideología del desarrollo local, como que la descentralización siempre era buena y siempre debía profundizarse?

JA: Sí, porque pusimos como enemigo la centralización, no el centralismo. Yo hago una distinción entre centralismo y centralización. ¿Qué pusimos enfrente? A los poderes centralistas que teníamos en América Latina. Y no hay organización humana posible sin una dosis importante de centralización.

FB: En el área metropolitana de Barcelona, que son 27 municipios, hay, por supuesto, municipios ricos y municipios pobres. Si a los municipios pobres se los deja solos, por una excesiva descentralización, diciéndoles «arréglate tú con tus cosas», se produce una desigualdad territorial. Para ese municipio pobre se requiere cierto nivel de centralización, alguien que ponga orden, mire el conjunto y redistribuya. Y eso tiene que hacerlo

un organismo de un nivel superior que vele por el conjunto. Y eso es recentralización en el buen sentido de la palabra. Es decir: «Vayamos un poco más arriba, porque si vamos al mínimo, abajo, los pobres pierden». Ese tipo de discusiones hoy están sobre la mesa.

JA: Creo que es un problema de dosis. Una dosis de centralización exagerada genera un desastre abajo, pero una dosis de descentralización exagerada también genera un desastre. El problema es que cada situación, o cada sistema social, o cada sociedad, o cada realidad tendrá que jugar al equilibrio central-local.

FB: Al equilibrio y a algo que decía Javier: las escalas. Es decir, quién hace qué, qué hace qué.

JA: Las leyes de descentralización muchas veces han pecado de no decir qué competencias tienen los organismos descentralizados. Les falta definición de competencias. Y al faltar definición de competencias entramos en un berenjenal, porque ¿qué es lo que hace el intendente?, ¿qué es lo que hace el alcalde? Hay un problema conceptual de fondo. Ojo con vender todos los boletos a la descentralización.

FB: Y ojo también con la teoría que teníamos de oponer políticas sectoriales y territoriales. Yo creo que eso no está claro. Hay ciertas políticas que tienen que ser sectoriales, por eficiencia, por eficacia; con control territorial, por supuesto.

JA: La primera vez que me dijeron eso fue «Mirá el transporte urbano, ¿cómo vas a hacer con el transporte urbano si no es sectorial?».

FB: Ahí hay otra cuestión que es importante. Cuando la política pública es relevante para el desarrollo, hay ciertas normas o ciertos requisitos que se tienen que cumplir en cuanto a eficacia.

DG: Independientemente de cuánto el territorio incide en el diseño de las políticas públicas —que después pueden ser más o menos centrales—, hay que analizar cuánto de ese territorio incide en la construcción del problema en el diseño, en la formulación, etcétera, de las políticas. Creo que ahí es donde es menos eficiente esto de la territorialización de las políticas, que menciona Quique. Uno mira el mapa del modo en que se construyen las políticas y ve que el territorio está muchas veces como una pista de aterrizaje en la fase de implementación. Esto no implica *todo el poder a lo local*, pero sí cómo incorporar esos esquemas. Y cómo juega el sistema político ahí, porque el sistema político uruguayo, con su enorme preponderancia, no tiene un discurso territorial. A los diputados uno no los ve en la Cámara peleando por políticas territoriales.

«Uno mira el mapa del modo en que se construyen las políticas y ve que el territorio está muchas veces como una pista de aterrizaje en la fase de implementación.»

JA: Los politólogos hablan de partidocracia, de sistema partidocrático, pero atención también a eso, porque la democracia uruguaya en buena medida se ha mantenido

gracias al sistema de partidos. ¿Cómo salimos de 13 años de dictadura restaurando a las 24 horas los partidos políticos? Es un desafío brutal, una dictadura de 13 años destruye todo.

EG: Restauramos la CNT, restauramos la FEUU, restauramos todo.

FB: Y una parte importante del discurso de la dictadura era antipartido.

JA: Por eso el partido político es fundamental para la democracia; no hay democracia sin partidos políticos. Puede ser que la centralidad de los partidos reduzca otras posibilidades de participación. Eso puede ser un problema de la partidocracia, pero ojo con debilitar el sistema de partidos, porque es la garantía. Fíjense lo que pasa en Brasil, en Argentina, en los países donde no hay sistemas políticos sólidos. Salvo Chile, nosotros y algún otro caso en América Latina, siempre aparecen movimientos nuevos con base en una persona, y nosotros tenemos partidos de más de cien años, y el Frente Amplio, que es el más nuevo, ya tiene más de cuarenta años.

EG: No sé si es el tema, pero Macron fundó el partido hace seis meses.

JA: Pero el sistema político de Francia está en una crisis brutal. Y surge un emergente, que es Macron.

EG: Creo que van a empezar a emerger en todos lados.

JA: La crisis del sistema político francés es grave. Los dos partidos tradicionales están en crisis. No querría que acá los partidos tradicionales entraran en crisis; me parece que es un problema serio para la construcción de la democracia.

JM: Esto que planteaba Quique, de territorialización de las políticas o políticas públicas territoriales, me lleva a reflexionar sobre qué pasa con los actores hoy. Es una reflexión sobre la que tenemos que volver. ¿Quiénes construyen las políticas públicas? ¿Se construyen solamente desde el Estado, desde los partidos políticos, o hay otras formas de construcción de las políticas públicas? Me parece interesante atar esto con lo que vos decías de las políticas sectoriales, salud, educación, etcétera. Mirando lo que pasa en algunos territorios, da la impresión de que hay insumos para una nueva agenda de políticas públicas que surgen también, aunque no solo, de demandas, necesidades que van viendo diferentes actores en los territorios. El problema es que esas demandas, necesidades y expectativas no tienen un correlato en aquellos que diseñan efectivamente las políticas públicas.

JA: Y no hay mediaciones.

JM: Exactamente.

EG: Ese sería el rol de los partidos.

JA: Son partidos poco mediadores.

JM: Exacto. Esos mediadores no llegan o llegan mal a los territorios; por lo tanto, no dialogan con estos actores que pueden aportar nuevas ideas, iniciativas, etcétera. Y ahí, en esta apelación ciudadana de Enrique Gallicchio, apelo a la creatividad, a veces escondida, que existe en muchas iniciativas que podemos encontrar en los territorios. Esas iniciativas son muy interesantes. Por ejemplo, la gente es muy creativa para buscar soluciones a la atención de la infancia, a lo que en la jerga española llaman los nuevos yacimientos de

empleo... Soluciones creativas para problemas a los que a veces los partidos políticos o las instituciones del Estado llegan tarde y llegan mal para poder dar respuesta.

JA: La frontera es un caso de esos.

JM: Exactamente. Ahí hay un tema que tiene dos puntas. Por un lado, la constitución de los actores y el sistema viejo, que hemos discutido mucho, me parece que hay que repensarlo: qué actores están operando en el territorio en este momento, qué pasa con la relación entre esos actores territoriales y los actores de otros niveles. Y, por otro lado, qué pasa con la agenda de construcción de políticas públicas y cuánto esas agendas toman en cuenta la voz de los actores. Ahí me parece que hay un tema que tendríamos que rescatar.

IG: Me alegra que hayas sacado el tema, Javier, porque por más que hay una tendencia del Estado a ocupar ciertos espacios que uno cree que debe ocupar, tenemos siempre este riesgo de que se invisibilice otro tipo de presencias y de actuaciones que también construyen política pública. Me gustaría atar esto que se estaba planteando con una de las preguntas que propusimos en términos de los resultados y demás. Porque el desafío metodológico del que hablás, por un lado a veces parece que tuviera poco resultado de acuerdo a lo que uno esperaba o que son casos muy... ¿No estamos teniendo también un problema de gestión del conocimiento para visibilizar esos casos en los que decís que hay iniciativas, hay creatividad? ¿No tenemos un desafío en la gestión de conocimiento de experiencias muy pequeñas que no están pudiendo escalar en su visibilidad? ¿Es solo que los resultados han sido más limitados de lo que uno querría o también ocurre que no se están viendo?

Y tengo otra pregunta, una reflexión que vengo haciendo desde hace tiempo en los trabajos en procesos de desarrollo local, con esto de qué deberíamos medir en los procesos y demás. Hay efectos en términos de capital social, hay efectos en términos de gobernanza, que son los que aparecen primero. Cuando uno hace un seguimiento de determinados procesos o incluso de proyectos que tienen un cierto horizonte temporal, lo primero que observa son modificaciones en términos de capital social, de gobernanza, de capacidad de diálogo y de ponerse de acuerdo, y cuesta mucho más llegar a identificar, o tal vez cuesta que se produzcan, resultados en términos de empleo, de mejora de la calidad de vida. Pero yo quiero atar esto con una cosa: ¿será que tal vez está bien así, plantearnos eso como deseable y que eso ya es una contribución importante? Teniendo en cuenta lo que vos decías, Pepe, al principio, sobre los puentes entre las diversidades, y atándolo con algo que leía en los trabajos póstumos de Bauman —una visión muy negativa en este momento del futuro de la humanidad y del presente, o pesimista, que por momentos todos compartimos—, con esto de ¿qué nos puede salvar?: la capacidad de dialogar. O sea, ¿el desarrollo local ya no está haciendo una contribución muy importante en eso de la capacidad de dialogar?

JA: Estoy de acuerdo en eso.

FB: Creo que cambia el sistema de valores.

DG: Para recuperar lo de la agenda, y solamente esto que decía Javier y sobre la base de lo que dice Ioanna, creo que un desafío es no solo cómo se logre incorporar en la agenda, sino en la construcción del problema a la hora del diseño de las políticas públicas. Es decir, cómo ese problema llega a ponerse en la agenda pública. Porque a veces en la construcción misma del problema no hay presencia de esos actores territoriales, incluso de esa ciudadanía; es clave cómo esa ciudadanía puede permear no solo la agenda sino la construcción del problema a la hora de decidir las políticas públicas, porque después... Un artículo clásico norteamericano de la década de los ochenta se preguntaba «¿por qué las expectativas de Washington se frustran en Oklahoma?», o sea, ¿por qué las expectativas de Montevideo se frustran en Tranqueras? Porque construyeron un problema con la total ausencia de las voces, de los actores y de las instituciones territoriales, lo pusieron en la agenda, diseñaron la solución, la fueron a implementar y entonces se dieron cuenta de que la cosa no pasaba por ahí.

FB: La pregunta que hacés, Ioanna, si vamos a que el planteamiento del desarrollo local lo tenemos que medir en términos de cambiar la realidad, creo que tenemos que quedarnos en la idea de que esto es un enfoque y que la palabra clave sería *innovación*. Es la innovación lo que estamos planteando, una manera diferente de enfocar asuntos que tocan lo económico, que tocan lo ciudadano, que tocan lo social. Es ese enfoque lo que deberíamos poder demostrar, que esa innovación genera una serie de transformaciones que abren caminos que después se podrán generalizar si se dan ciertas circunstancias; que estamos abocados a la pequeña escala, a abrir un proceso y a demostrar que ese proceso es más válido porque plantea ciertas hipótesis innovadoras, de nuevas respuestas. O sea, tenemos un modo de decir «queremos resolver este problema (que ha estado ahí siempre) de una manera nueva». O «queremos analizar un problema que nadie ha analizado; lo vamos a analizar porque consideramos que es un problema». Vamos a «crear» un problema; creo que por aquí va el asunto.

«Es la innovación lo que estamos planteando, una manera diferente de enfocar asuntos que tocan lo económico, que tocan lo ciudadano, que tocan lo social. Es ese enfoque lo que deberíamos poder demostrar, que esa innovación genera una serie de transformaciones que abren caminos que después se podrán generalizar si se dan ciertas circunstancias...»

Buenas prácticas y resultados

JA: Siempre me causó mal efecto el tema de las *buenas prácticas*. Las buenas prácticas no me gustan. Lo que vos decís es lo contrario de las buenas prácticas. Porque las buenas prácticas son *mediditas*, que hay que hacer para ver si son buenas o son malas. Y yo creo

que no es un problema de práctica exitosa el desarrollo local, es un problema más bien de enfoque. Entonces me parece que es reducirlo llevarlo ahí.

IG: De enfoque, y debería ser también de resultados.

FB: Hay que demostrar que genera ciertos impactos.

JA: Algún impacto sí, pero no resultados. La tecnocracia que hay detrás del desarrollo local...

DG: Ese es un peligro que tenemos ahí latente.

IG: Ahí está, pero ¿cómo conceptualizarías entonces resultados?

FB: De acuerdo a la hipótesis que estás manejando.

JA: Claro, de acuerdo a lo que acaba de decir Fernando.

FB: De acuerdo a la hipótesis que estás manejando son los resultados. Yo entiendo que para este problema las soluciones al uso, el menú existente, no son suficientes; hay que agregar otras recetas y otros asuntos, y eso es la innovación. No sé muy bien dónde va a terminar, por eso la innovación. O sea que puede ser que fracase lo que voy a probar, pero si hay hipótesis sólidas, dices: «Estoy trabajando sobre unas hipótesis sólidas de que de esta manera vamos a poder solucionar mejor este problema, porque las soluciones al uso o tradicionales no son capaces de hacerlo».

DG: Está vinculado a algo que yo planteaba al principio de lo que Pepe dice de los resultados, de cómo fueron las ideas las que impusieron este enfoque. Fernando decía: «Capaz se nos fue un poco la mano en nuestras expectativas de lo que queríamos hacer», salteamos eso y lo aislamos de la política para no pasar por el filtro negociador de intereses sectoriales, etcétera; fuimos al proyecto. El proyecto termina en lo micro y de ahí esperábamos unos resultados que eran prácticamente cambiar la estructura de la distribución del ingreso. Y el proyecto es el proyecto. Creo que hay un vínculo, casi una tentación de decir «Todo esto lo vamos a probar en el proyecto de creación del centro de apoyo a pymes en Rivera».

JA: La gran reacción, el temor de los economistas macro con el tema local va por ahí. Los economistas macro no quieren ni oír hablar de esta cosa. ¿En qué modifica la realidad? Me preguntaron: «¿Vos cuántos empleos creás con esto? ¿Cómo cambiás el coeficiente de desocupación con este tema?». Hay una cosa que excede lo micro. El desarrollo local no es el desarrollo de lo micro; esa es una de las cosas que hemos dicho cincuenta veces, pero sigue identificándose con lo micro.

«El desarrollo local no es el desarrollo de lo micro; esa es una de las cosas que hemos dicho cincuenta veces, pero sigue identificándose con lo micro.»

FB: La duda que tengo es si el término *desarrollo local* sigue siendo útil para una complejidad *in crescendo* de todo lo social y lo económico. Pienso que hay desarrollo ur-

bano, que es la problemática de las ciudades, que hay desarrollo social, que hay desarrollo económico, que hay asuntos relacionados con la democracia y la ciudadanía y que esos son todos vectores que probablemente podamos articular en una idea central, pero en principio lo operativo es esto que decía: desarrollo urbano, desarrollo urbano sostenible. Otros hacen *democracia local, participación ciudadana*, pero el término *desarrollo local* no está jugando; está jugando a partir de algunos ideólogos y los que hacen gestión política.

Crisis de las instituciones y crisis de mediación

JA: Quiero agregar otra idea que va a ser medio complicada por la época en la que estamos. Se está hablando de *crisis de mediación*. La crisis de mediación es genérica, es general, no solamente en esto; hay crisis de mediación generalizada, en todas las instituciones, no solamente en la institución política. Todas las instituciones están en crisis. La escuela está en una crisis profunda; la salud, la familia, las iglesias están en crisis profunda; los sindicatos están en crisis profunda. Es el fin de la modernidad. Por eso no quería meterme en esto, porque es el fin de la modernidad. Hay acá algo que no podemos dejar de lado y es desde dónde estamos hablando: no en la primera mitad del siglo xx, ni en la segunda mitad hasta la década del ochenta. Estamos hablando desde la crisis de la modernidad, que ya no es discutida por nadie.

JM: Hay crisis de las ideas.

JA: Es una crisis de todo el edificio institucional, lo que para mí tiene un impacto brutal. Porque en definitiva es una crisis de civilización, porque ¿qué es lo que realmente construyen las civilizaciones?, ¿qué hacen las civilizaciones con las instituciones? Construyen instituciones de acuerdo con los sistemas de valores de la nueva civilización. La familia burguesa moderna no tiene nada que ver con la familia medieval. La escuela moderna no tiene nada que ver con la escuela medieval. Los partidos modernos no existían en la Edad Media. Cuando entrás en un proceso de cambio muy básico es natural que todas las formas de regulación entren en una crisis profunda. Entonces el problema es que estamos hablando de este tema, que es *un* tema, pero dentro de una situación muy particular. A veces cuando me han apurado he dicho: «¿Ustedes saben lo que fueron el siglo xv y la primera mitad del siglo xvi? Analicen quiénes vivieron y actuaron en la segunda mitad del siglo xv y en la primera del siglo xvi: todos los grandes nombres que inventaron el Renacimiento. La imprenta, el descubrimiento de América, la Reforma luterana, y así seguís y seguís. Todas las instituciones pasaron por una crisis brutal en los siglos xv y xvi, y nacieron nuevas instituciones. ¿Qué está pasando acá? Creo que en el siglo xxi estamos en un momento muy parecido en cuanto a crisis básica de la civilización.

FB: Por eso en política la crisis es mucho más profunda en la izquierda que en la derecha, porque la izquierda es de ideas, la derecha no. La derecha va acompañando lo que sucede, entonces no tiene tanta preocupación.

JA: Las instituciones políticas están en crisis, como está en crisis todo. Ahora, ¿cómo hacemos para reconstruir mediaciones? Porque ese es el gran problema: ¿cómo hacemos para que haya un sistema de actores que encuentre no solamente lo que decía Diego, la constatación del problema, sino además la posibilidad de que eso sea mediado y tenga un efecto societal, un efecto que vaya más allá de las microrrealidades? Y en un momento brutalmente desafiante como este, que es el momento de crisis de civilización. Que va a durar, porque a veces dicen «la evolución tecnológica es cada cinco años»; muy bien, pero una cosa es la evolución tecnológica y otra cosa es la evolución de las civilizaciones. Esto va a durar 50, 80, 100 años más.

FB: Además, en Europa ya no se habla de que se sale de la crisis. Se está saliendo de la crisis, pero estamos instalados en una poscrisis larga, que es un cambio estructural de los mercados de trabajo, de los sistemas de actividad económica, de cómo se organizan las ciudades, de todo.

JA: Es natural que esa crisis sea larga. Es una crisis de la civilización, que es mucho más importante que una crisis de mercado o que una crisis económica.

DG: Casi de sentido.

JA: El sistema de valores está en crisis; los sistemas de valores entran en crisis porque la nueva civilización viene con nuevos sistemas de valores. ¿Por qué hay crisis de familia? Porque hay nuevos sistemas de valores. ¿Por qué hay crisis de la escuela? Porque hay nuevos sistemas de valores que se están imponiendo lentamente. ¿Qué piensan los jóvenes de 20, 22 años? Entre eso y lo que nosotros pensábamos hace tres o cuatro décadas hay años luz. Los jóvenes son portadores hoy del sistema de valores que va a informar a la nueva civilización, que no la vamos a ver. Yo por lo menos no la voy a ver, pero mis hijos y mis nietos, sobre todo mis nietos, la van a ver.

Puentes y caminos en la actualidad

EG: Volviendo a lo que decía Fernando, el cerno de la cosa, ¿qué nos queda de todo esto? Es un enfoque, es innovación. Creo que de todas maneras subsiste y, más allá de las crisis y todo esto, al final del día el capitalismo y los progresismos (que son parte del capitalismo) han sido capaces de reducir la pobreza muchísimo a escala local, a escala global, a escala nacional, planetaria. El que lo quiera discutir que lo discuta, pero es así. Subsiste el tema de la desigualdad, que me parece que sí es el problema del capitalismo. Porque es facilísimo bajar la pobreza por ingresos y mostrar buenos indicadores de pobreza por ingresos, pero la desigualdad subsiste. La desigualdad tiene un alto componente territorial; la estructura de posibilidades de un tipo que nace en Tranqueras es diferente de la del que nace en Pocitos, en Madrid o no sé dónde. La crisis civilizatoria, todo eso, lo comparto, se nota, se ve, se permea, tenemos que convivir, tenemos que tener instrumentos, todo esto. Sin embargo, hay un asunto que hace a la relación entre desarrollo y territorio que subsiste,

y por eso necesitamos tener en cuenta el enfoque, ver esto como innovación, en el sentido de hacer algo diferente de lo que se está haciendo. Creo que eso no está claro. Vos decías [Pepe] lo de los economistas macro... Esto te lo van a cuestionar, te van a decir: «Sí, que gasten 0,42 contra un 0,27 no te cambia mucho». Y en realidad cambia, sabemos bien que cambia.

FB: En política pública está claro que si hacés algo pequeño innovador, enseguida viene la respuesta: ¿y lo podremos generalizar?, ¿lo podremos extender? Eso está claro.

EG: Hago el planteo para fortalecer esto de que hay un asunto, de que no es cuestión de que estamos en una gran crisis civilizatoria en que tenemos que esperar otras dinámicas para trabajar en esta dimensión.

JA: Una cosa es la desigualdad territorial, las inequidades territoriales, que evidentemente existen. También es cierto que hoy están mucho más combatidas gracias a las nuevas tecnologías de la comunicación e información. Esta mañana escuché en la emisión de Emiliano [Cotelo] que un grupo de liceales de Tala sacaron un premio en Estados Unidos con un robot que llevaron compitiendo con otros países. ¿Qué quiere decir eso? Que esos chicos ya no están en el Tala de hace 100 años o 50 años; están en un Tala adonde les llega absolutamente todo. Existen inequidades, pero hay una nueva forma de potenciar los territorios pobres.

JM: Pero ahí, Pepe, hay un asunto. La gente sigue viviendo en los territorios, las relaciones de proximidad van a seguir existiendo y, más allá de todos estos fenómenos de que hemos estado hablando, la crisis civilizatoria y demás, en ese territorio hay actores, en ese territorio se construyen agendas. Más allá de que esas agendas después tengan validación en otros niveles, creo que hay ahí un tema clave: cómo hacemos para seguir trabajando este tema de los actores en el territorio. Y aquí hablo de cómo recrear esos diálogos que decía Ioanna, incluso recordando algunas de las últimas cosas de Bauman. En los últimos tiempos he leído bastante a Bauman y me ha servido muchísimo para muchas cosas. A veces también compararlo (cosa rara) con algunas cosas de Touraine. Los dos recibieron juntos el premio Príncipe de Asturias. Los planteos de Touraine vinculados a la crítica a la modernidad y todo eso tienen muchos puntos de contacto con algunas de las cosas que estamos conversando en esta mesa, salvando las distancias. Y en esta cuestión de recrear los diálogos, la frase de Touraine que siempre cita Pepe, «necesitamos ingenieros de puentes y caminos», está muy vigente. Necesitamos constructores de puentes, necesitamos diálogos múltiples, plurales. Esto toca a la partidocracia y toca a la ciudadanía, toca a la nueva relación entre Estado y sociedad civil, toca a los territorios y toca lo macro. Probablemente lo que nos hace falta son mediadores inteligentes para estos nuevos tiempos.

JA: Fue acá en Montevideo que Touraine habló de puentes y caminos.

DG: En el Programa de Competitividad Territorial incorporamos, en la base de su diseño, incentivos para generar procesos de articulación y diálogo multinivel en un mismo instrumento a escala territorial. No acotábamos sectorialmente los proyectos, pero sí estaba el requisito de que la estrategia planteada fuera producto de un acuerdo entre

los agentes de formación e innovación a nivel territorial, gobiernos departamentales y actores del sector privado. La metáfora es futbolera: la pelota del logro del acuerdo pasaba a la cancha del territorio y a ver qué nos venía. Y salieron proyectos muy interesantes en algunos territorios y en otros no alcanzaron las bases mínimas para el acuerdo. Resulta interesante ver, en términos de diseño, cómo quedó claro que, en algunos proyectos, el acuerdo se gestó gracias a la necesidad de cumplir con el requisito de presentación al instrumento. Esta es una anécdota puntual de un instrumento específico, pero habla de la necesidad de profundizar las capacidades locales para generar diálogos a escala territorial sobre estrategias de desarrollo. Una primera conjetura es que los acuerdos más logrados y sostenidos surgen donde se desarrollaron grupos impulsores en años anteriores. Incluso parece ser independiente de la prosperidad del departamento, en términos económicos. Aun en territorios con niveles de producto interno alto puede constatarse la ausencia de mecanismos institucionales formales y también informales de mediación. Es clara la necesidad de ese diálogo..., esta figura del facilitador.

EG: Volviendo a lo que decía Javier sobre la pertinencia del espacio local y la necesidad de la descentralización real, el otro día un intendente me hacía el contraejemplo de esto que decías de Tala. Contaba que en un Consejo de Ministros lo paró un pibe de la escuela y le dijo: «Muy bien, nos repartieron las ceibalitas, pero cada vez que las enchufamos nos explota la instalación eléctrica de la escuela, que es caduca».

JA: Tienen las ceibalitas y no tienen electricidad.

EG: Exactamente. Entonces las autoridades nacionales plantearon que lo solucionarían; el intendente ofreció hacerlo, pero su propuesta se rechazó y la solución demoró seis meses: mandaron dos técnicos de Montevideo, evaluaron la instalación eléctrica, licitación... «Yo se lo arreglaba en dos días; es la típica cosa que hacemos las intendencias, pero el director me dijo que no», decía el intendente. No puede ser tan difícil. No se trata de descentralizar las políticas educativas, pero sí se pueden hacer las cosas con otra lógica, que al final sale más barato.

IG: Ahí estás dando un ejemplo de dónde estarían los niveles óptimos de descentralización.

EG: Las intendencias ponen un montón de plata en educación. Es un tema del que hablan siempre los intendentes. El problema es que eso no es reconocido, no se visibiliza.

IG: Pienso que en el caso uruguayo no se ha dado la concurrencia de competencias en los temas de educación que se da en cualquier otro país de América Latina. O sea que de repente en lo local no tienen la competencia sobre las orientaciones educativas, pero sí sobre las instalaciones. Los gobiernos locales atienden lo inmediato; es el clásico principio de subsidiaridad aplicado. Eso acá no se da.

DG: Ahí hay una cosa que flota, que es desconfianza. En el fondo, más allá de las lógicas centralistas y políticas y las agendas, hay desconfianza; es decir: «Les vamos a pasar esto a estos señores feudales del interior, que van a robar y hacer clientelismo; son medio incapaces, son medio torpes, son medio burros...».

JA: ¿Por qué no pusieron rubros para la descentralización en los municipios? Te dicen: «No, tienen que aprender primero a gestionar».

DG: Hay desconfianza.

JA: ¿Y cómo van a aprender a gestionarlos si no los tienen?

EG: Los dejás votar fuera del partido político. Ahí tenés la partidocracia: ni siquiera dejás votar como intendente a un vecino.

JA: Esos son excesos de los partidos.

EG: Pero está en la base de la...

JA: La Constitución nuestra es partidocrática.

EG: Por supuesto.

IG: Pero ahí hay una combinación de paternalismo y desconfianza. Igual creo que en eso ha habido cierta evolución; de a poco se va reduciendo la desconfianza. Pero ¿el paternalismo puede solamente adjudicarse a la desconfianza? ¿O es una cuestión simplemente de poder, de mantener poder?

JA: Es estructural.

JM: Vos pusiste una pregunta sobre la mesa, Ioanna, cuando hablabas de si hay un problema de gestión del conocimiento... Algo dijimos. También planteaste que somos bastante buenos en resultados de gobernanza y capital social pero qué pasa después con el empleo, con la calidad de vida... Quizás es que en estas experiencias en que estamos no vamos realmente hasta el hueso. ¿Cambiamos realmente la situación económica de la gente? ¿La gente mejora la calidad de vida? Me refiero a lo cuantitativo, porque en lo cuali somos bastante maestros.

EG: Pero Fernando dice que no nos podés pedir eso.

JM: Está bien, pero es algo que tenemos que preguntarnos, porque hace también a los resultados. La gente tiene cada vez menos tiempo para perder, entonces la convocamos a reuniones, hacemos talleres...

DG: Está bueno este debate... porque una cosa es que vos digas *vamos hasta el hueso*, pero ¿vamos hasta el hueso con el enfoque o con otra cosa, con políticas sectoriales...?

JM: Me refiero a que aquellos que buscamos promover procesos de desarrollo territorial tenemos quizás que articularnos mejor con los efectores de política pública, con aquellos que toman decisiones sobre los territorios, para que realmente podamos incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de la gente.

JA: Pero siempre la mediación es el problema. Porque en el fondo el agente de desarrollo local que estás concibiendo es un mediador.

JM: Totalmente, un facilitador, un catalizador.

FB: Pero lo que entra en desarrollo local es tan amplio que no sé qué lectura hacemos, qué interpretación hacemos. Hay procesos de desarrollo empresarial que se están produciendo, procesos políticos, sociales, culturales.

JM: ¿Yo qué le digo al productor que entrevisté en un departamento perdido en San Juan, en la frontera con Chile, que produce vid, frutales y que me dice «no tengo gente para

la cosecha porque el intendente con los planes sociales me saca la gente»? O el intendente que está con la mano extendida a ver qué le da el gobernador de la provincia. Ese es el intendente tipo con el cual operamos. Esa clase de cosas son las que tenemos que ver en los territorios cotidianamente, y ahí hay contradicciones con las cuales tenemos que ir lidiando. Entonces, ¿cuál es la capacidad de incidir en esas cosas con las que nos encontramos? Me parece que tenemos que hacernos estas preguntas, porque la gente que vive en los territorios necesita soluciones sostenibles. Si le das un plan social a uno, o a más de uno en la familia, pero con eso frenás la cultura de trabajo, estás generando una serie de situaciones que después es muy difícil cambiar.

JA: Entiendo, pero conflictividad va a haber siempre entre intereses diferentes, entre posicionamientos distintos en el sistema de relaciones de poder. El mediador que estás imaginando, que habla con el productor de la cordillera, es un mediador que necesariamente se maneja en medio de la conflictividad. Soluciones nítidas, claras, nadie le va a dar. Porque la sociedad por definición es un encuentro de racionalidades diferentes y de intereses múltiples. Esos tipos que reciben el plan social tienen un interés muy clarito: que les sigan dando el plan social. Y el otro pobre que se queda sin mano de obra...

«Conflictividad va a haber siempre entre intereses diferentes, entre posicionamientos distintos en el sistema de relaciones de poder, siempre va a haber. El mediador [...] se maneja en medio de la conflictividad, necesariamente.»

EG: Creo que tenemos que subirnos a algunos procesos que estamos balconeando; por ejemplo, en el caso de Uruguay, los procesos de descentralización educativa. A veces no nos gusta cómo se armaron, quién los lideró, pero creo que ahí tenemos algo más. Creo que en el tema de la descentralización educativa, sea la UTEC, la universidad, o sea lo que sea, tenemos que jugar un poquito más fuerte, porque ahí hay asuntos que vinculan el territorio con algunos temas no tradicionales.

JA: Estoy de acuerdo en la descentralización en la educación, pero ojo con la ausencia de compensaciones para los territorios pobres, porque una descentralización los puede llevar a un desastre.

EG: Totalmente de acuerdo. Pero se ha dado un paso: aterrizar un poco más algunos servicios, en este caso los educativos. Creo que tenemos un asunto ahí: la innovación, los enfoques. En cuanto a los mediadores, ¡ajo!, porque en el caso uruguayo estamos yendo a los mediadores que van de Montevideo. Son delegados de su organismo en el territorio y hacen de mediadores. Pero tienen poca legitimidad, conocen poco el territorio, tienen una formación sesgada, por decir algo. Como dice Fernando, se habla de todo y no se habla de nada. Por eso hoy decía que se ha aplicado toda la parafernalia. No es una cuestión de maldad, sino de una lógica de aplicación y de ejercicio del poder que se ha ido dando.

Y después está el tema de la gestión de conocimiento y de aprovechar buenas prácticas, algo que a Pepe no le gusta. Por ejemplo, ahora van a poner en marcha esto de los centros empresariales regionales y enseguida, todos, «sí, vamos»; pero un momentito: sí, lo vamos a hacer pero a partir de lo que hay; no vamos a sumar: hay una incubadora, un centro, una agencia; vamos a construir desde lo que hay y no vamos a crear nada nuevo. Creo que es un tema de enfoque, de innovación en el buen sentido. Y esas cosas hay que mostrarlas, porque representan una manera de hacer desarrollo local.

JA: Una manera de hacer, un caso de innovación.

EG: Sí, es un tema de enfoque.

FB: Hay que trabajar sobre el sistema de casos, eso es seguro.

DG: Era mucho más fácil otro esquema de intervención, pero fuimos a un acuerdo territorial con los actores. Llevó más tiempo... Pero creo que tenemos que sistematizar también (y acá retomo un tema de Pepe) cómo incorporás en las organizaciones de política pública este enfoque. Porque cuando te dicen «encargate de desarrollo territorial», están pensando en cobertura.

EG: Más de lo mismo, pero más amplio.

DG: En todos lados preguntan: «¿cómo se va a llamar?», «desarrollo territorial», el esquema es de cobertura. Tenemos que sistematizar cómo ir más a enfoque que a cobertura. Porque metés diez tipos en todo el país, abrí oficinas en todos lados y cobertura tenés, pero hacia dentro de la propia política pública ¿cómo dar la pelea?, ¿cómo ganar esos espacios para dejar instaurado cierto enfoque?

EG: Tenemos un asunto en apoyar ese tipo de cosas, visibilizarlas, trabajarlas, mostrarlas. Y no siempre lo hacemos bien o, más bien, siempre estamos con esa cosa de que no es perfectísimo, entonces capaz que lo hubiéramos hecho con un 3% de desviación.

FB: Por eso es importante unir la aproximación teórica, que tenemos nosotros, con casos. Porque dices: «Esto es teoría, pero mira el caso tal...».

Economía social y solidaria

FB: En todo ese tema de la economía social y solidaria, en el Ayuntamiento de Barcelona, que está en manos de corrientes políticas tipo Podemos, se creó un área que se llama Nuevas Economías. Eso está en auge y es un gran tema. El capitalismo es incapaz de solucionar a través del mercado los temas de la gente; vamos a crear economía social, cooperativas, economía solidaria... ¿Cómo se ve este tema aquí? Porque además la referencia que tienen ellos es América Latina. Cuando sale el tema en una reunión, sale enseguida América Latina.

JM: Se acaba de hacer en San Juan el primer Congreso Nacional Argentino de Economía Social y Solidaria, inaugurado por José Luis Coraggio. Estuve tres días con él.

JA: Recuerdo que le publicamos aquel artículo en CUADERNOS, «Poder local, poder popular».

JM: Se acordaba.

EG: Creo que el tema se lo quedó el progresismo en América Latina... Por ejemplo, en Uruguay, las cooperativas sociales del MIDES, las empresas recuperadas...

FB: Pero va también a la economía del trueque y todo eso.

EG: En el caso uruguayo no, en Argentina sí.

EG: Se sostiene en contextos de crecimiento, de mucha plata, de mucha política.

FB: Pero también han sido reacciones a crisis.

JA: Teóricamente hablando, no es lo mismo economía social que solidaria, por lo menos como la define Laville. Economía social viene de mediados del siglo XIX, de todo lo que después fue tomando la empresa privada o el Estado, o sea que en realidad esa economía solidaria desapareció. La solidaria insiste mucho en la confluencia de sistemas diferentes: el Estado, la sociedad civil, los vecinos. Laville usa el término *hibridación*.

EG: Comercio justo, economía popular...

IG: Hay distintos orígenes. Hay experiencias en curso en la región con distintos orígenes, iniciadores o promotores.

EG: Además, la economía social como se considera en Europa es una cosa, y la economía social y solidaria, esa mezcla que bien hacés en separar, Pepe, en América Latina es otra cosa.

DG: Y hay una economía social y solidaria institucionalizada en política, y después hay una economía social y solidaria que sucede: Bolivia, comunidad...

IG: Mercado popular y subsistencia.

EG: Y después hay una economía social de mercado, en el sentido verdadero, en Europa, creo, con algunas experiencias buenas. Acá estamos lejos de esa visión. Ahora, en esta relación entre Estado, capital privado y sociedad civil, con respecto a la economía social, lo que nunca aparece es el capital privado, por lo menos en las experiencias que yo conozco en América Latina.

JM: Creo que en América Latina necesitamos más Laville.

FB: Cosas más viables.

EG: En el caso uruguayo, o es el Estado subsidiando, o es un mecanismo capitalista...

JA: Acá hay mucho de Laville.

FB: Pero hay algo en la cultura indígena que le da un sentido a la economía más comunitaria.

Útima ronda

IG: Hagamos una nueva ronda pequeña, un cierre, en clave de tendencias. Fernando planteaba algo de lo que está pasando en Europa; lo de economía social y solidaria salió con distintos enfoques... ¿Hay alguna otra?

EG: Lo veo como un campo en disputa. Lo que decía Fernando, lo de desarrollo urbano, lo de la economía social, lo de la participación... Creo que la idea de desarrollo local

es un campo en disputa, como tal vez no lo era en el 87. Está más metida pero también más difusa. Mediadores, articuladores, la fuerza de las ideas que planteaba Diego... Creo que hay que seguir trabajando en eso.

FB: Pienso que la complejidad creciente con respecto al 86 hace que sea importante todo lo que refiera a las mediaciones, y probablemente ciertas mediaciones especializadas. Hay mediadores empresariales, hay mediadores más sociales, de pobreza. Es difícil decir que va a haber un mediador único para todo ese tipo de asuntos. Cuando se escribió lo de *agente de desarrollo local*, parecía que había una especie de superagente, general, que era capaz de ser un líder. Ahora me parece que hay que hilar más fino en cuanto a cómo se plantea esto.

JA: Otro tema que hay que tener en cuenta es el hartazgo de iniciativas fracasadas y la falta de esperanza en algo que no fracase. Ahí hay un problema. Se ha jugado mal a veces, se ha jugado con prácticas que no conducen a ningún lado. Entonces queda un territorio ahí...

FB: Lo dijiste al principio: nosotros nunca fuimos localistas, y el riesgo del localismo en el desarrollo local siempre estuvo ahí.

EG: Y esto que siempre decía Pepe: cuando había una experiencia fracasada, después arrancar era complicadísimo, el descrédito...

JM: Así como en el 87 la tarea fue *evangelizadora*, creo que en el 2017 es esperar hasta que aclare, tener más capacidad de mirar el momento en el que estamos y quizás avanzar más por los estudios de caso, por los análisis de experiencias en las que podamos ver innovación. Creo que eso es clave, porque me da la impresión de que el campo está siendo intervenido por varios lugares. En la medida en que el campo se interviene desde varios lugares, necesitamos quizás pegar un salto cualitativo en el sentido de decir ¿por dónde está la innovación?, ¿por dónde viene? Y me parece que eso se va a hacer sobre todo mirando casos.

«En la medida en que el campo se interviene desde varios lugares, necesitamos quizás pegar un salto cualitativo en el sentido de decir ¿por dónde está la innovación?, ¿por dónde viene?»

IG: Produciendo conocimiento sobre casos.

JM: Exacto. Y la gestión del conocimiento puede venir por ahí. Hablo de casos en los que podamos rescatar no solo cuestiones teóricas, sino las famosas prácticas, las metodologías, los resultados.

EG: Totalmente de acuerdo.

FB: Yo quería decir algo final: me lo he pasado muy bien en este rato.

JA: Yo igual.

DG: Igual.

EG: Yo también. Estuvo bárbaro.

IG: Un agradecimiento enorme por esta charla.

JM: Agradezco también.

Tercera lectura

Editado el coloquio, CUADERNOS DEL CLAEH busca una nueva mirada, un comentario de un tercero que lo lea y comente por escrito, que haga una crítica o desarrolle algún aspecto que le resulte relevante. En esta oportunidad, los editores asociados han encargado la tarea al propio director de la revista, José Rilla, doctor en Historia y decano de la Facultad de la Cultura del CLAEH, investigador del Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

La mayoría de estos coloquiantes aquí reunidos trabaja el tema del desarrollo hace treinta años. Todos lo han hecho desde diversos ámbitos y roles, público y privado, nacional e internacional, estatal y regional, académico y político, desde la agencia central o «en el terreno». Se trata de la lenta construcción de un paradigma conceptual y práctico que es a la vez una teoría crítica del desarrollo centralista, de la economía de crecimiento desigual e inequitativo, y de la política recelosa de la participación y el compromiso ciudadano. Esta conversación se hace cargo con madurez y sobriedad de la historia recorrida, del agotamiento de algunas ideas y prácticas, de los desafíos que asoman y exigen renovación valiente.

He visto, literalmente hablando, el largo desempeño profesional y académico de casi todos los participantes de este encuentro. Me he preguntado cada tanto, y otra vez ahora, ¿de qué hablan los expertos del desarrollo local? A partir de este coloquio y de mi experiencia de testigo me animo a reconstruir su agenda de un modo seguramente arbitrario pero también orientador.

El desarrollo es un problema serio. Ante todo porque es una metáfora riesgosa del funcionamiento social y económico que puede tener algo esencialista y finalista: es aquello que nos habla de un núcleo desde el que se produce un *desenvolvimiento* hacia un destino, estación, etapa, siempre mejor. Pero también es un problema serio porque, aparte de estos asuntos epistemológicos, andamos empíricamente detrás de objetivos de equidad y crecimiento, vamos bien o vamos mal, pero aún no hemos averiguado cuánto y qué de ese resultado se debe a la política, a la cultura, a la economía y, más ampliamente, a las instituciones, las tradiciones, las ideas, los incentivos del mercado. En todo caso, cuando se toma la senda de desarrollo local ha de aceptarse el riesgo de estar en un lugar de producción política (de las políticas, de lo político) bien lejos de un designio tecnocrático o de una ingeniería social, propia de estrategias que sueñan con el *camino despejado*.

Lo local, entre territorio y mapa. Hace tiempo que dejó de usarse esa distinción también metafórica que todavía retiene su utilidad práctica. El primero es determinante, es el que ofrece el marco de oportunidades y restricciones antes o más allá de la política; el segundo es nuestra construcción, nuestra representación, nuestro instrumento. Como sea, el desarrollo pensado y practicado en una perspectiva territorial y local supone una

mirada incanjeable, premeditada y construida; ofrece resultados que de otro modo no se alcanzarían y que requieren mediaciones específicas. Es una premisa fuerte, exigente; como las de su tipo, si la retiramos se nos derrumba el castillo.

El propósito del paradigma crece con la complejidad. Antes de que terminara el siglo XX, expertos como los aquí reunidos nos enseñaron a no mezclar las cosas: lo local no es localismo ni instalación casi melancólica en *lo pequeño*; la participación no es militantismo ni basismo; la descentralización no es mera dispersión o desconcentración; la economía no es solo mercado (es una llave que abre la puerta a una fase menos retórica, más *dura*, acuciada por resultados en el empleo y la formación virtuosa de capital social); los *actores* —otra imagen carísima— son tales siempre que no deba esperarse de ellos la repetición de un libreto en cuya preparación no hayan trabajado.

La globalización ha seguido complicando todo en los lustros que llevamos del siglo XXI. El Estado nacional fue asediado desde varios los flancos, el capital ha demostrado moverse mucho más rápido que el trabajo y que los gobiernos; una corriente financiera o comercial, una novedad científica o tecnológica pueden barrer con fronteras, acumulaciones y aprendizajes seculares (¿será ese el fin simultáneo de la geografía y la historia tal como las pensamos?), puede producir, como lo vamos viendo, tanto crecimiento como grave inequidad. Un accidente puede, otra vez, dejarnos fuera de cualquier posibilidad narrativa...

Aun así lo local está allí, a veces necesitado —vaya paradoja— de pujos centralistas para hacerse un lugar útil, para encontrar su voz insustituible a la vez que no simplemente autotestimonial. Aun así estamos lejos —creo— de haber acabado con la diversidad y sus conflictos, de haber hecho de este mundo un territorio homogéneo, un mapa sin cortes ni relieves. El programa sigue abierto.

José Rilla