

"Desafíos de la Participación en los procesos de Desarrollo Territorial. 10 años del GEPADE"

Salto, 29 y 30 de agosto de 2019

www.gepade.edu.uy

En el año 2009 en ocasión del evento organizado por los investigadores, ahora componentes del grupo, titulado Seminario Iberoamericano de Sociología de las Organizaciones: *Actores del desarrollo en la primera mitad del Siglo XXI: innovación y cambio social* realizado en Salto, se origina en la temática participación y descentralización, nuestro grupo de investigación. Respaldo por diferentes proyectos en que nos involucramos contemplando realidades individuales y proyectos colectivos. Este año el grupo cumple sus primeros 10 años y lo celebramos con la organización de este Congreso titulado *"Desafíos de la Participación en los procesos de Desarrollo Territorial. 10 años del GEPADE"*.

La producción académica de estos años ha permitido el desarrollo de distintas actividades de investigación, que en algunos casos responden a demandas provenientes de diferentes instituciones locales y regionales, y en otros, a esfuerzos sistemáticos de producción de conocimiento original y de reflexión conceptual sobre la temática del Desarrollo y en ese marco sobre Descentralización y Participación. En este evento debatiremos sobre estos temas para aquilatar su estado actual y su proyección futura en los años venideros.

El Grupo, de once investigadores radicados en Salto (Uruguay), cuenta hoy con más de 40 publicaciones en distintos formatos, nacionales e internacionales, libros de autor y libros colectivos, así como artículos de revistas científicas; organización de eventos académicos con la participación de prestigiosos docentes nacionales y extranjeros; esta producción ha permitido una fuerte inserción y relacionamiento con el medio, manteniendo convenios y acuerdos de cooperación técnica en forma permanente con organismos Municipales, Sub Nacionales y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), y otras entidades; Centros Comerciales; Comisión Técnico Mixta de Salto Grande, asociaciones civiles, entre otros.

En el marco institucional reseñado, este grupo de investigadores ha desarrollado investigaciones tendientes a dar cuenta de los impactos sociales políticos e institucionales en el territorio como producto de las transformaciones del Estado, de las políticas públicas y la participación ciudadana. Dichas investigaciones han aportado a esta área de conocimiento una valiosa sistematización de datos de la realidad nacional y regional, así como también se ha logrado un nivel de reflexión y conceptualización teórica que nos vincula en forma permanente con otros grupos de investigadores

nacionales y de la región; con una presencia importante en distintos Congresos y Seminarios a través de ponencias y presentaciones de libros.

La investigación desarrollada, ha permitido una fuerte vinculación de la investigación con la enseñanza de grado y posgrado, en este marco se ofrecen Seminarios Temáticos y Multidisciplinarios en las Licenciaturas y Ciclos Iniciales que se imparten en la Sede Salto del CENUR Litoral Norte y en universidades latinoamericanas como la de Guanajuato, Chihuahua de Chile, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Tecnológica nacional en Argentina, la Universidad de Antioquia en Colombia entre otras.

El objetivo general por el que trabaja el Grupo tiene que ver con desarrollar una agenda de investigación que permita avanzar en la generación de conocimientos sobre los procesos de descentralización, participación, innovación, gestión y políticas públicas en el marco del desarrollo regional.

Y como objetivos específicos:

- reflexión teórica conceptual, y metodológica sobre las líneas de investigación.
- incorporación de jóvenes investigadores y estudiantes de Licenciatura o Maestría.
- consolidación de articulaciones académicas nacionales/ regionales.
- articulación de la investigación con enseñanza de grado y extensión.

El contexto teórico de constitución y desarrollo del Grupo.

La consolidación de la democracia como forma de gobierno y estilo de vida en nuestras sociedades no implica la presencia de mecanismos perfectos sino más bien perfectibles. La necesidad imperiosa de su transformación en la actualidad es condición de su existencia en el futuro. Crear nuevas formas de ciudadanía y fortalecer los mecanismos de acercamiento de las decisiones políticas a los implicados es una necesidad concreta de nuestra época. De allí que el estudio de los procesos de descentralización como de participación ciudadana, como así también de las estrategias metodológicas de los abordajes de estas problemáticas, sin duda, es una prioridad para las instituciones públicas. Especialmente a partir de la creación e implementación de las políticas de descentralizadas de los ministerios del gobierno central, de la aprobación de la ley de Descentralización y Participación Ciudadana que crea el tercer nivel de gobierno entre otras transformaciones institucionales.

La Universidad no puede estar ajena a estos procesos y de hecho no lo ha estado ya que el grupo de investigación que conformamos ha cultivado estos temas, pero además lo ha hecho desde una óptica sólo posible si se está radicado en el interior o se estudian casos del interior del país. Como actores privilegiados de estas propuestas descentralizadoras y de participación ciudadana, varios de sus

miembros han trabajado en los propios procesos de descentralización desde su actuación en el municipio (La participación en la descentralización de Montevideo; en los Presupuestos Participativos de Salto y Paysandú, de Montevideo.), desde la propia Universidad (en el proceso de descentralización y regionalización universitaria) o desde ONG's que se implicaron en estos procesos. Cabe decir que los estudios que hemos realizado hasta el momento siempre se han volcado a los actores institucionales y sociales implicados en estos procesos, buscando mejorar la acción institucional y la situación de los participantes en ellos.

Hay un aspecto central y coincidente en el trabajo que está realizando, esto tiene que ver con una doble finalidad: el estudio de la acción social a partir de un relevamiento de la perspectiva de los actores por un lado (condiciones subjetivas) y el estudio de la estructura de los macro procesos (condiciones objetivas de existencia) por otro. La mirada que se propone es complementaria involucra directamente la percepción de los participantes las alternativas de mejora de los procesos como también la descripción y comprensión de la realidad objetiva, más estructural, de funcionamiento de dichos procesos.

Se elige relevar la percepción de los actores, considerando que es de primera prioridad para este tipo de procesos de mejora de la calidad democrática los fenómenos que ocurren en las transformaciones personales y colectivas de los participantes. Es decir, el cambio en la democracia tiene que ver con transformaciones que ocurren en los actores de la misma, en los mismos sujetos de la acción social, y esto es posible observarlo en las percepciones expresadas individual (relevadas mediante entrevistas) y/o colectivamente (relevadas mediante entrevistas grupales).

La percepción de los actores conforma una totalidad coherente acerca del proceso vivido en la implementación de los procesos de descentralización y participación que analíticamente se descomponen en distintos elementos, algunos vinculados al diseño y organización de la política, otros vinculados a los efectos sociales de dicho proceso, y otros referidos a los impactos en la sociedad y en los propios individuos.

En cualquier caso las percepciones son un ejemplo de cómo los actores ordenan el mundo, en este caso da algunas pistas de qué puede ocurrir con la implementación de la política o el diseño del mecanismo de participación en sus prácticas concretas, como también dará pistas para saber cuáles pueden ser las formas de implementación más adecuadas.

Asimismo, se sostiene la posibilidad del análisis de la existencia de esos procesos en cuanto a sus características objetivas de cómo se dan en la realidad, sus formas más macro sociales como meso y microsociales, sus aspectos más objetivos y normativos. En definitiva, dos caras de la misma moneda, el cómo ocurren dichos procesos en sus aspectos más estructurales y el cómo se viven por los actores esos procesos en una perspectiva más subjetiva.

Para ello se trabaja especialmente en:

La problematización de los modelos de descentralización territorial, algunos implementados a escala nacional y otros a escala municipal y local. En particular los promovidos por los Ministerios del gobierno central, por un lado, pero además se desarrollarán estudios vinculados a la creación de los municipios como tercer nivel de gobierno así como los gobiernos propiamente locales (Centros Comunales Zonales en Montevideo, donde se canalizan políticas participativas en los Concejos Vecinales). En ambos casos vistos desde su realidad más objetiva y vistos desde la perspectiva de los actores. Ambas son visiones originales para fenómenos recientes en el país que se están desarrollando con una aguda debilidad y cuyo estudio pretende aportar elementos para la viabilidad de estos sistemas en el futuro. En ningún caso la visión global estructural debe aplastar la dinámica social localizada, ni menos aún la subjetividad de los actores participantes, por ello, y ante la necesidad de ajustar equilibradamente ambas realidades, es la doble perspectiva que adoptamos para nuestro trabajo. Lograr estudios multidimensionales que permitan visualizar en forma holística esta realidad permitirá lubricar los mecanismos y en último término mejorar la implementación de las políticas públicas.

Temáticas propuestas a trabajar en formato panel:

- **Metodologías Emergentes:** Alejandro Noboa (UdelaR Uruguay), Natalia Luxardo (UBA Argentina) y Erika Torrejón (U. de Antioquia Colombia)

Desde hace un tiempo han surgido con mucha fuerza en latinoamérica distintas expresiones metodológicas en la investigación social. La investigación acción participación, la investigación colaborativa entre otras son ejemplos de ello. En este Panel se busca debatir sobre las mismas sus fundamentos epistemológicos y aspectos metodológicos.

La investigación acción participación (IAP) adquiere un primer impulso en los aportes realizados por Orlando Fals Borda en Colombia en los años 80, más adelante en la siguiente década recibe un nuevo impulso a partir de los organismos internacionales que las adoptan en sus acciones y hoy es retomada por los investigadores del mundo entero, muestra de ello es el Congreso de Convergencia que se celebra en Cartagena en sus tres versiones 1977, 1997 y en 2017 con más de 2000 participantes.

Por otro lado la investigación colaborativa tiene un gran desarrollo en América del Norte y del Sur a partir de aportes y trabajos que apuntan al involucramiento de los investigados en los procesos de construcción de conocimiento.



Lo cierto es que las Metodologías Emergentes están en pleno auge y se desarrollan en ambientes públicos vinculados a la gestión pública y privados vinculados a las organizaciones de la sociedad civil. En tanto la IAP es cultivada intensamente en Latinoamérica por grupos académicos y otros del tercer sector. En nuestra región, en este sentido y a modo de ejemplo, contamos con tres referencias el Instituto Praxis (UTN) en Rafaela (Argentina), el Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE) en Uruguay y asimismo la Universidad de Antioquia en Colombia.

El primero con vasta experiencia en el campo de los conflictos sociales y la sociología del desarrollo urbano, del desarrollo territorial con esfuerzos asociados a la gestión del territorio de Rafaela (Santa Fe, Argentina), los segundos vinculados a la investigación acción participación en presupuestos participativos y la construcción de agendas municipales en todo el territorio de Uruguay y por último, la Universidad de Antioquia con vasta experiencia en participación y medio ambiente.

La cada vez más necesaria ubicación del investigador al mismo nivel que los sujetos investigados con el objetivo de hacer evidente la reflexividad hoy legitimada por los científicos sociales y naturales y el jerarquizar los saberes existentes en la sociedad fortalecen las posturas metodológicas que propone discutir el Congreso. No es posible conocer sin influir de alguna forma en los sujetos investigados, esta afirmación que es reconocida por las ciencias llamadas duras más aún lo es por las ciencias sociales donde los sujetos investigados son entidades pensantes y actuantes.

El Panel de referencia busca debatir y mostrar los aspectos epistemológicos y metodológicos de la investigación que se hace bajo estos marcos conceptuales.

- **Políticas Públicas Participativas:** Natalie Robaina (UdelaR, Uruguay), Mariano Suárez (UdelaR Uruguay) y Alberto Ford (UNR Argentina).

La última década del siglo XX y las primeras del siglo XXI han sido testigos de una revalorización de la idea de la participación ciudadana, que viene acompañada de importantes innovaciones en materia de programas participativos. En este escenario, la región latinoamericana ha tenido un papel protagónico, generando instrumentos participativos que han logrado una difusión mundial. Algunos de los instrumentos más conocidos en la región son: Juntas Vecinales, Presupuestos Participativos, Cabildos Municipales (*accountability*), Planes Estratégicos Participativos, Consejos Consultivos Sociales, Procesos de Planificación Urbana Participativa, entre otros

En este eje temático del congreso se propone analizar las políticas públicas participativas y los procesos de participación ciudadana que disparan. .

Algunas preguntas que pueden guiar la reflexión son: cuáles han sido los principales aportes de estos procesos a la profundización de la democracia? ¿Cuáles son los límites de la institucionalización de la participación? ¿Qué condiciones hacen que estos procesos funcionen

mejor? ¿Qué aspectos del diseño institucional favorecen una mayor empoderamiento ciudadano y una relación de complementariedad con las instituciones representativas?

- **Desarrollo Territorial:** Pablo Costamagna (UTN Argentina), Diego García da Rosa (UdelaR Uruguay) y Adrian Rodriguez. (UdelaR Uruguay).

Los últimos 20 años estuvieron marcados por una serie de reformas institucionales y políticas que volvieron a poner lo territorial en la agenda política de América Latina. Procesos de reformas políticas con creaciones institucionales en todos los niveles; reasignación de competencias de los niveles existentes y un fuerte despliegue de políticas públicas a nivel territorial, son algunas de las características de este nuevo impulso hacia lo territorial. El territorio ganó lugar en la agenda de toda la matriz institucional de los estados centrales y su resultado se visualiza en la implementación de una multiplicidad de programas e instrumentos con despliegue a nivel subnacional.

No obstante, este proceso de territorialización también estuvo caracterizado, a grandes rasgos, por un fuerte impulso centralista en su diseño y con una lógica de implementación arriba-abajo. En momento de balances y reflexiones, cabe preguntarse en que medida los procesos de conformación del territorio superaron lo institucional y su funcionalidad con proyectos nacionales centrales y lograron profundizar en una agenda que dotara de mayor poder de decisión a los territorios sobre aspectos centrales del desarrollo como infraestructura, salud, educación, medio ambiente y espacio fiscal territorial para impulsar procesos de desarrollo.

Algunas preguntas que pueden guiar la reflexión son; ¿qué innovaciones en materia de políticas públicas, programas e instrumentos de desarrollo territorial se pueden destacar en América Latina?; ¿cuanto han contribuido a la reducción de la desigualdad los procesos de descentralización en las últimas dos décadas?; ¿qué nuevos diseños institucionales en el estado son necesarios para impulsar procesos de desarrollo sostenibles más equilibrados territorialmente?; ¿qué procesos de reforma política son necesarios y que alcances tendrían en las actuales matrices institucionales de los estados nacionales? ¿qué papel juega el territorio en las actuales agendas globales?.

Programa tentativo

Jueves 29 de agosto

Hora 11. Apertura

Hora 11.30. Conferencia inaugural Dr. Rodrigo Arocena

Hora 12 a 13 Panel Metodologías emergentes

Hora 13.15 a 16.15 Panel Políticas públicas participativas

Hora 17 a 18 Sesiones de grupos simultáneas

Viernes 30 de agosto

Hora 9 a 10. Panel Desarrollo territorial

Hora 10 a 13. Sesiones de grupos simultáneas

Hora 15 a 17 Sesiones de grupos simultáneas

Hora 17.30 Conferencia de cierre Dr. Carlos Rodriguez Brandao

Hora 20. Celebración de despedida

Llamado a presentación de resúmenes hasta el 30 de junio de 2019 en www.gepade.edu.uy

Costos: hasta el 30/6/2019: docentes U\$S 30, estudiantes U\$S 25 y público en general U\$S 25.

después 30/6/2019: docentes U\$S 35, estudiantes U\$S 30 y público en general U\$S 30.

Pagos: Cuenta Red Pagos No. 68306 (desde el 1/4/2019)

Contacto: gepadeudelar@gmail.com