

memorando

DE POLÍTICA PÚBLICA

Observatorio de Política Social

N.º 4

*Aplicaciones del modelo del
artesano, de Giandomenico
Majone, para el análisis de
políticas públicas*

Julián F. Bautista R.



UNIVERSIDAD
CENTRAL
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS,
ECONÓMICAS Y CONTABLES



UNIVERSIDAD CENTRAL

Consejo Superior

Jaime Posada Díaz (Presidente)
Rafael Santos Calderón
Jaime Arias Ramírez
Fernando Sánchez Torres
Pedro Luis González Rodríguez
(Representante del personal académico)
Rodolfo Velásquez García
(Representante estudiantil)

Rector

Guillermo Páramo Rocha

Vicerrectora Académica

Ligia Echeverri Ángel

Vicerrector Administrativo y Financiero

Nelson Gnecco Iglesias

Secretario General

Fabio Raúl Trompa Ayala

UNA PUBLICACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

Darío Germán Umaña Mendoza
Decano Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables

Jenny Paola Lis Gutiérrez

Directora (e) Departamento de Economía

Julián F. Bautista R.

Director del Observatorio de Política Social

Julián F. Bautista R.

Jenny Paola Lis G.

Coordinadores Editoriales del Departamento de Economía

Boletín Memorando de política pública, N.º 4. *Aplicaciones del modelo del artesano, de Giandomenico Majone, para el análisis de políticas públicas*

Autor: Julián F. Bautista R.

Primera edición: marzo de 2012

© Ediciones Fundación Universidad Central
Carrera 5 N.º 21-38. Bogotá, D. C., Colombia
Tel.: 334 49 97; 323 98 68, exts.: 2353 y 2356.
editorial@ucentral.edu.co

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Departamento de Comunicación y Publicaciones

Dirección: Edna Rocío Rivera Penagos
Coordinación editorial: Héctor Sanabria R.
Diagramación: Álvaro Francisco Silva Herrán
Diseño de carátula: Jairo Iván Orozco Arias
Corrección de textos: Claudia L. Arcila Osorio

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por sistemas de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de los editores.

Los argumentos y opiniones expuestos en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor, y reflejan su pensamiento y no necesariamente el de la Universidad Central.

APLICACIONES DEL MODELO DEL ARTESANO, DE GIANDOMENICO MAJONE, PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Julián F. Bautista R.¹

Resumen

Este documento aborda de manera analítica la relación que hace Giandomenico Majone entre la labor de un artesano y la de un investigador de política pública, también pretende contextualizar una discusión sobre este modelo con base en la reflexión sobre las categorías de desarrollo, capital social, movilidad social y bienestar, aplicadas en la investigación “El control social y su relación con los procesos de formación de capital social y movilidad social. Algunos indicios a partir de experiencias en Bogotá y Cundinamarca”, llevada a cabo por el Observatorio de Política Social, del Departamento de Economía de la Universidad Central, con el fin de encontrar una explicación aplicada y comprensiva del modelo del artesano y sus posibles implicaciones en el estudio de políticas públicas en el panorama académico colombiano.

¹ Sociólogo, especialista en Gobierno y Políticas Públicas, magíster en Ciencias Políticas, estudiante de doctorado en Ciencias Sociales y Humanas; profesor–investigador, director del Observatorio de Política Social del Departamento de Economía de la Universidad Central. E-mail: jbautistar@ucentral.edu.co

Introducción

Uno de los interrogantes que con frecuencia se trae a colación en cuanto al desarrollo de políticas, corresponde al lugar y al efecto del análisis de tales políticas en el destino de las sociedades. Dentro del pragmatismo en el ejercicio de gobierno, muchas veces la labor de analizar se relega a un último lugar ya que se le otorga mayor importancia a la evaluación de resultados, esto como un instrumento de mayor control político. El alcance de metas, la ampliación de coberturas, la reducción en ínfimos porcentajes de las condiciones de vulnerabilidad, exclusión o pobreza, se convierten en los bastiones persuasivos de las estructuras de gobierno para demostrar no sólo la viabilidad sino la urgencia de ciertas acciones necesarias y, dentro de determinado marcos morales, consideradas como justas o equitativas. Este es el caso de intervenciones en la pobreza, la exclusión o la vulnerabilidad, que surgen de políticas que tienen como objetivo el bienestar social.

Así pues, la investigación sobre el impacto, pero más aún sobre la concepción de la acción que procurará el mismo, es lo que orienta la indagación sobre el análisis de una política. En este sentido, Giandomenico Majone plantea un ejercicio de evaluación que ilustra mediante la labor que realiza un “artesano”, en la cual los productos de cada análisis se postulan como piezas únicas (Ma-

jone, 1992). Esto podría obedecer a la complejidad y a la especificidad de los cambios sociales, o al comportamiento particular de los diversos grupos de la sociedad que manifiesta dinámicas muy propias de cada cultura, de cada interpretación de las relaciones sociales y económicas, y de los marcos y entendimientos políticos que reflejan las condiciones de negociación, de integración o de conflicto en cada sociedad, que se dan en escenarios de alta incertidumbre y de cambios constantes en los procesos decisorios.

A pesar de que las ciencias sociales cuentan con diversos marcos, modelos y técnicas de estudio, el análisis de política plantea un reto especial a los investigadores ya que aquí recae el ejercicio de interpretación comprensiva de los cursos y sentidos de la acción, así como las valoraciones más importantes de quienes componen los diversos grupos sociales, tal vez porque es allí donde se encuentra la clave para definir los criterios de los objetivos de las políticas, es decir, en las imágenes subjetivas que cada actor se hace de su entorno, en medio de relaciones de poder que cambian y se superponen según el lugar que vayan ocupando estos mismos actores (Muller, 2002).

Con el fin de ilustrar el anterior planteamiento y también para reflexionar sobre las posibilidades y potencialidades de dicho modelo, este documento retomará algunos resultados de la investigación denominada “El control social y su relación con los procesos de formación de capital social y movilidad social. Algunos indicios a partir de experiencias en Bogotá y Cundinamarca”, desarrollada durante los meses de junio de 2009 y agosto de 2010 por el Observatorio de Política Social del Departamento de Economía de la Universidad Central. El objetivo de aquélla era revisar qué tipo de efectos causaba este ejercicio sobre la formación de capital social y movi-

lidad social. Éste se mostrará como parte de la explicación al análisis de políticas públicas desde la perspectiva de los procesos de construcción de argumentos, a la manera del artesano de Majone.

Así pues, este artículo se compone de una primera parte que ilustra los planteamientos sobre la relación entre artesanía y análisis de políticas, la segunda se refiere al contexto de los modelos de desarrollo como marco general sobre el cual se presenta el análisis de la política, la tercera corresponde a la categoría de bienestar como una posible unidad de análisis artesanal, la cuarta habla de la investigación adelantada por el Observatorio de Política Social, y la quinta contiene las conclusiones.

1. La artesanía del análisis

Más allá de la técnica aplicada en modelos de evaluación de políticas, uno de los aspectos más sobresalientes de las propuestas de G. Majone es el carácter argumentativo que requiere, no sólo de manera estratégica, sino constantemente el análisis de políticas. Es así como la argumentación no parte de axiomas, sino de opiniones, valores o puntos de vista refutables que se debaten en diferentes arenas de poder, en diversos escenarios y con actores variados. Uno de los objetivos clave de la argumentación es “incitar” a la acción, disponer las condiciones para que sucedan cambios o ajustes en las elecciones de los individuos y grupos sociales enfrentados a situaciones conflictivas. Por ello, el trabajo de analizar debe responder de manera similar a la obra artesanal, ya que existe una similitud innegable entre las funciones de un analista y las de un artesano tradicional. En ambos casos, la ejecución exitosa depende de un entendimiento claro de las posibilidades y limitaciones de los materiales y las herramientas, al igual que de una relación altamente personal entre la persona y su tarea. El buen trabajo analítico no puede producirse mecánicamente del mismo modo que el trabajo artesanal fino no puede producirse en masa (Majone, 1992).

Otro aspecto definitivo en el análisis de políticas como artesanía consiste en que la

función más importante de la deliberación pública y la elaboración de políticas es la definición de normas como condiciones de problemas de política, es decir, la expresión institucional de la intervención de los asuntos públicos, en la cual la construcción y la administración de políticas se enfrenta a escenarios de incertidumbre en donde opera un ámbito de subjetividad de parte de los administradores, los técnicos y los expertos.

Con respecto a lo anterior, y en relación con la intervención normativa o institucional que debe hacer la política, el análisis como artesanía debe impactar y, más aún, debe “persuadir”, de modo tal que en la política no basta con las decisiones, sino que éstas deben ser legitimadas, aceptadas y puestas en marcha. La persuasión, entonces, juega un papel estratégico cuando la política se enfrenta a la necesidad de establecer consensos de manera constante, y como fruto de los ambientes inciertos y cambiantes en lo social.

Se diría que la persuasión puede tener más impacto en cuanto los argumentos que la componen, para demostrar sostenidamente la conveniencia de la política definida. Sin

embargo, sigue existiendo una brecha importante entre el análisis y las evidencias con respecto a la puesta en marcha de correctivos o sugerencias en la aplicación de estos análisis en las políticas implementadas.

Para la elaboración del análisis y de su impacto en la persuasión, la caja de herramientas debe contener un componente material “que serían los datos, la información y las construcciones conceptuales usadas en el planteamiento del problema por analizar, las herramientas técnicas y modelos serían el componente eficiente de la tarea del analista, la forma de la tarea sería el argumento que allega la evidencia y del que se extrae la conclusión, y el componente final sería la conclusión misma —con las actividades relacionadas de comunicación e implementación—” (Majone), que proporcionan categorías de un alcance tan amplio que podrían ser aplicables a diversos tipos y estilos de análisis “así retrospectivo como prospectivo, descriptivo como prescriptivo, argumentativo como científico” (Majone, 1992).

Una de las críticas importantes que surge de este trabajo es la relacionada con la existencia en los medios académicos y científicos de un modelo

de análisis que es aceptado siempre y cuando corresponda a los modelos formalizables de las ciencias “duras”, lo que hace que se siga una “peligrosa tendencia a considerar como hechos los productos de los modelos, más que como evidencia a usar en un argumento junto con otros datos e información [...], ya que el analista como artesano es un productor de argumentos a favor de las políticas” (Majone, 1992); el analista es quien realiza el trabajo de “armar” categorías, tales como: problemas, datos, información, evidencia, herramientas y argumentos, que promuevan un consenso por la vía de la persuasión.

Con los anteriores elementos del modelo del artesano, pasemos a ver algunos contextos sobre los cuales opera el análisis de políticas públicas. Para ello, se ilustrarán dos aspectos claves de las políticas: el desarrollo social y el bienestar.

2. El contexto de los modelos de desarrollo

Un entorno que se relaciona con el análisis de políticas es el arte de gobernar, que se produce en función de las formas de acumulación imperantes en los modelos de desarrollo de corte capitalista. Aquí se presenta una breve exposición de este arte, en lo que se puede definir como de desarrollo en la etapa neoliberal de la econo-

mía y, por supuesto, del régimen político de la democracia liberal que la encubre, además cómo el bienestar se ubica en el centro del debate para animar la discusión sobre lo que se define o se piensa debería ser el desarrollo social. Veamos algunos acercamientos artesanales al respecto.

Se puede decir, tal como lo reconoce la historia económica, que el concepto de desarrollo inicia su carrera sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, cuando también emerge no sólo el concepto sino la condición misma de “subdesarrollo” como correlato deficitario y rezagado del desarrollo. Lo interesante de este proceso, que no se describe aquí, es observar la forma en que se instala este discurso como un “régimen de verdad”, como un campo de intervención que define este subdesarrollo desde la concepción de que ningún país en esta condición puede, por sí mismo, salir de ella, para lo cual se requiere la cooperación externa de los países, denominados centrales o desarrollados. Esta ayuda no sólo se traduce en la transferencia de recursos financieros sino de recursos técnicos considerados más avanzados y deseados.

Este tipo de cooperación se postula como estratégica para la eficiencia, la modernización y la consolidación de prácticas de bienestar basadas en el acceso a una serie de bienes, servicios e ingresos considerados como formas mínimas y básicas de calidad

de vida, concepciones que surgen de visiones mercantilizadas de la pobreza, la exclusión y la vulnerabilidad social, sobre la lógica del mercado y del capitalismo transnacional.

2.1 Evidencias del desarrollo contemporáneo y del bienestar

Luego del surgimiento del concepto de desarrollo y de su relativa separación del crecimiento económico, una de las variables clave es el tema del bienestar, considerado como una situación en la cual una población accede a bienes y servicios como fruto de un mecanismo de redistribución de la renta, garantizado por el Estado y por la activa participación de dicha población en el sistema de mercado. Lo anterior es visto como la forma en que el nuevo desarrollo, y desde una perspectiva neoliberal, genera equidad social entre la población que presenta y mantiene diversas características y comportamientos frente a esta capacidad de vincularse al mismo mercado, fundamentalmente como productores y consumidores. Esta percepción permite entender el desarrollo social como una forma de racionalidad moderna, instrumental y utilitarista.

Mientras exista este vínculo con el mercado y los derechos de participación en él, el bienestar se determina por la posibilidad de “tener” y consumir objetos y servicios, en procura de extraer utilidad, que a su vez pueda garantizar un escenario de condiciones óptimas en una sociedad. De esta manera, “el bien-tener apunta a la maximización de los “objetos”—es decir, al consumo material máximo—pero la condición de estos objetos es bastante ambigua, porque como objetos sociales destinados para el consumo, la acumulación de productos físicos que carecen de todo uso práctico tiene un significado muy limitado más allá de cierto punto [...]. El nivel de vida se mide por el nivel de consumo, que incluye la cantidad de desecho producido (Sachs, 1996), perspectiva que ilustra el nacimiento de nuevos indicadores de desarrollo social (tales como el NBI o la línea de ingresos) luego de la Segunda Guerra Mundial, a finales de la década de los cincuenta y comienzos de los sesenta.

Este modelo de bienestar, como forma de intervención social, basado en la producción, distribución y acceso a bienes y servicios, se evalúa desde la utilidad que se puede extraer de es-

tos bienes que permiten mantener un nivel “adecuado” de vida, en los órdenes fisiológico y psicológico, siendo así la “condición que tiene que satisfacerse para hacer que las ambiciones como la maximización y la igualación de los niveles de vida sean concebibles” (Sachs, 1996). Este reduccionismo utilitario, entonces, demuestra la conexión básica con la capacidad de crear riqueza, ésta marcada por la acumulación, siendo la economía de mercado su escenario de objetivación y de realización lo que da como resultado la excesiva mercantilización de la vida social cotidiana (Esping-Andersen, 1993), es decir, aquella forma de dependencia de los ingresos y de la capacidad de ahorro e inversión considerados como adecuados para que una persona pueda “vivir”.

A partir de lo anterior se forma un *ethos* muy dinámico alrededor de la figura del mercado, en tanto se vincula la existencia con la capacidad de acumulación, régimen que trastoca un elemento fundamental de lo humano, los deseos. Estos se manifiestan en un orden que permite hacer “saber”, como verdad absoluta, que mediante este mecanismo de distribución del mercado es que se hace la vida, vida que se convierte en una relación unívoca y casi exclusiva de la racionalidad moderna, que se basa en el progreso y en la satisfacción de las preferencias de los consumidores y productores.

Entonces, aquí radica buena parte de la crítica de la razón moderna en los actuales paradigmas del conocimiento, aquella marcada por la organización económica y a su vez, desde luego, por una ciencia y una tecnología al servicio de su existencia. Veamos parte de esta crítica.

2.2 *La razón moderna o el sentido de racionalidad en el proceso de modernización*

El bienestar como categoría de progreso modernizante surge como parte de una biopolítica que interviene y construye los cuerpos humanos, entrenados y resistentes para el mundo de la producción y el consumo y, para ello, requiere de una plataforma “compatible” con este objetivo, que se da en la capacidad de modernización, es decir, de una ciencia y una técnica para producir y consumir, paralela a un estilo y forma de vida dentro de este mismo contexto modernizante.

La crítica, o mejor, la crisis de la modernidad, consiste en el reduccionismo de los discursos que han “permitido entenderla unilateralmente y pensar que desde una de sus funciones, la de la ciencia positiva, se logra la síntesis y reconciliación de lo fragmentado: éste ha sido el intento de proyectos como el de la unidad de la ciencia, el totalitarismo de Estado o la globalización del mercado”

(Hoyos & Vargas, 1996, p. 37). A este tipo de manifestaciones, Hoyos y Vargas relacionan la “sociedad unidimensional”, aquella que se reconoce de manera implícita como la única y verdadera, en la cual la realización de la vida se hace mediante el trabajo, el consumo y la productividad. Aquí, la crítica se manifiesta en el peligro de perder la capacidad de criticar esquemas de vida fijos y hegemónicos al perder y privar “a la vida de cultura. Al dejar de ser crítica, la modernidad se vuelve discurso positivo, cultura afirmativa” (Hoyos & Vargas, 1996), crea mundos únicos en donde:

Si se demoniza la crítica y se sacraliza el aplauso, el consenso superficial y el facilismo, se pasa al cogobierno de los apologetas, de los cortesanos y de los aduladores, con lo cual no queda de la modernidad ni siquiera la piel, porque en el pragmatismo total hasta las ilusiones se prohíben (Hoyos & Vargas, 1996).

Esto muestra el carácter imperante en las interpretaciones actuales del bienestar, como espacio del “tener”, de la concepción del desarrollo basado más en un proceso de modernización (desarrollismo progresista), que de modernidad. La teoría crítica cuestiona esta comprensión y se pregunta por

otra forma de analizar esta dinámica hegemónica, al plantear: ¿existe la posibilidad de explorar nuevas rutas frente al desarrollo, en tanto se consideren los valores de la cultura y el mundo de las dimensiones simbólicas, lo mítico y lo estético como formas de relación intersubjetiva, más allá de las relaciones de intercambio en el mercado?

Así pues, la denominada crisis de la modernidad se refiere a la “arrogancia” totalitaria del paradigma liberal empírico–analítico, que basado en presentar al individuo como un producto de las relaciones concretas del mercado, en las cuales los avances técnicos y científicos garantizan entonces el mundo del bienestar, hace del desarrollo sólo una meta de progreso teleológico. El llamado, se insiste por ejemplo desde la propuesta de la teoría crítica, es vincular de manera complementaria la capacidad de la conciencia discursiva, crítica y moral que no haría vulnerable a ninguna persona de alienarse con las relaciones productivas del mercado, sino que le permitiría emanciparse transformando el desarrollo, visto casi únicamente como el mundo de los deseos por “tener”, y las metas del avance científico–tecnológico, en un escenario

multidiverso y a partir de un crecimiento sociocultural y político, que ratifique que:

Mostrar tal cosa es la tarea de una teoría crítica de la ciencia que logre escapar a las trampas del positivismo. En el planteamiento mismo de las ciencias empírico–analíticas interviene un interés técnico, en el planteamiento de las ciencias histórico–hermenéuticas un interés práctico, y en el planteamiento de las ciencias orientadas críticamente interviene el interés emancipatorio que, como hemos visto, subyacía ya tácitamente en las teorías tradicionales (Habermas, 1997).

La imposibilidad de vincular el mundo de la vida a la implementación de las formas de desarrollo y bienestar fundadas en la racionalidad de “agentes” consumidores y productores, es lo que se reconoce como la crisis de la modernidad, que confunde los procesos de modernización con los efectos sobre el mundo cultural y político de la sociedad, sobre todo cuando esta crisis asume que existe un único conocimiento y racionalidad que se basan en la idea de que entre más se incluya el desarrollo técnico y científico, se tendrá una relación más estrecha e intensa con el vivir de forma moderna, como considerar que ampliando la plataforma productiva con nuevas y mejores máquinas, o llevar computadores a zonas marginadas, permitirá modernizarse; es decir, cuando equivocadamente se reduce “la modernidad a meros procesos de modernización, termina por hacer inútil todo tipo

de reflexión filosófica y de actividad cultural crítica” (Hoyos & Vargas, 1996), porque no existe la posibilidad de cuestionar un conocimiento ni una forma de pensar única, y pretendidamente este proceso emerge como real e incluso deseable.

¿A quién se le puede ocurrir pensar que teniendo mejores salarios, es decir, más ingresos para consumir o producir, un empleo, una cuenta bancaria, la posibilidad de viajar, una casa, una apariencia reconocida como estéticamente “bella”, etc., que todo esto es malo o indeseable? ¿A quién, que se mantenga en unas condiciones de escasez y marginamiento y que además no pueda salir de esta condición, le parecería mal que se le ayudara, ya no como derecho, sino como un favor? Aquí es donde opera el deseo y, como define Foucault, un régimen de verdad que permite reconocer los mecanismos mediante los cuales opera el biopoder, es decir, “el conjunto de mecanismos por medio de los cuales aquello que, en la especie humana, constituye sus rasgos biológicos fundamentales podrá ser parte de una política, una estrategia política, una estrategia general de poder” (Foucault M., 2006).

En general, este análisis marca su campo de intervención analítica criticando el lugar y la función de un paradigma que ha usado el conocimiento técnico en función de

la modernización y no como proyecto de la modernidad, en el que pretendidamente “el uso público y libre de la razón autónoma será la mejor garantía de la obediencia, bajo la condición, no obstante, de que el principio político al cual se deba obedecer esté conforme a la razón universal” (Foucault M., 1995,); argumentos que, luego, mostrarán cómo se ponen en marcha tecnologías de gobierno como prácticas racionales que definen el bienestar como dispositivo del desarrollo social y a la vez éste como aquella capacidad de acumular bienes y servicios para satisfacer necesidades básicas, como parámetro liberal moderno del autogobierno de sí, a lo que el mismo Foucault, citando a Baudelaire, dice que:

[...] el hombre moderno, para Baudelaire, no es aquel que parte del descubrimiento de sí mismo, de sus secretos y de su verdad escondida; es aquel que busca inventarse a sí mismo. Esta modernidad «no libera al hombre en su propio ser»; ella lo constriñe a la tarea de elaborarse a sí mismo (Foucault M., 1995).

Diríamos, en síntesis, que se plantea una fuerte crítica a aquella modernidad marcadamente funcionalista, en la que el positivismo científico la reduce a una racionalidad instrumen-

tal, formal y estratégica, en la cual la técnica y la tecnología son determinadas por su “utilidad a partir de la razón práctica, en el sentido radical de filosofía del presente, instaurada precisamente por Kant” (Hoyos & Vargas, 1996). En respuesta a lo anterior, Habermas propone una distinción entre ciencia y técnica, por un lado, y formas sociales por otro, que finalmente será una distinción categórica entre la acción instrumental por finalidad y la acción comunicativa². Este orden de argumentos podría ilustrar una primera etapa del análisis artesanal del desarrollo.

3. El bienestar como categoría artesanal

El modelo de la economía de mercado entiende que el bienestar se da cuando “no es posible mejorar a nadie sin perjudicar a otro” (Ferrari, 2004), desde la perspectiva del óptimo de Pareto; además, este bienestar de la sociedad sólo depende de mejorar al individuo que se

encuentre en la peor situación, todo esto se entiende a partir de la lógica de la distribución equitativa de los ingresos y de una noción de justicia ilustrada por Rawls mediante dos principios, el primero es la garantía en la distribución de la libertad como bien primario, reflejada en la libertad política de votar y ser elegido a cargos públicos, la libertad de expresión, de pensamiento, de mantener y proteger a las personas de agresiones físicas y que vulneren la integridad, entre otras; y el segundo es que una vez garantizadas las libertades básicas y la justa igualdad de oportunidades, sólo estaría justificada una desigualdad para incidir a favor de los peor situados (Rawls, 1997).

Estas dos formas de analizar el bienestar social hacen parte de un debate más general en el cual se involucran autores como Amartya Sen y Kenneth Arrow, siguiendo la línea sobre el tema de la agregación de las expectativas racionales y de las comparaciones interpersonales de las preferencias de los individuos. Sin embargo, el punto relevante para este documento es el concerniente a la forma de medición paretiana del bienestar, marcada por el impacto que tendría el crecimiento, la estabilidad y la equidad en la calidad de vida.

2 Habermas utiliza “el término «acción comunicativa» para aquellas expresiones (lingüísticas y no-lingüísticas) con las que sujetos capaces de habla y acción asumen relaciones con intención de entenderse acerca de algo y coordinar así sus actividades. Estas actividades coordinadas comunicativamente pueden constar, por su lado, de acciones comunicativas o no-comunicativas” (Hoyos & Vargas, 1996).

Estas acciones de política económica estarían medidas, en su orden, por el IPC (índice de precios al consumidor), el PIB (producto interno bruto) y el GINI (coeficiente de la distribución o concentración del ingreso).

Se acepta, dentro de estas concepciones, la fuerte influencia de las decisiones políticas que involucran diversos intereses de sectores, partidos, élites o grupos de presión, también dentro de un marco histórico que hace que todos estos grupos se constituyan como parámetros sobre los cuales fluyen las decisiones finales de política. Con propósitos argumentativos, a partir de la explicación de los efectos de las fallas del mercado, de la exclusión y de los “regímenes de verdad”, tal como lo expresa Foucault, se recurrirá, en breve, a la idea contemporánea de los análisis poscolonialistas de la influencia, la distribución y el ejercicio del poder en el contexto actual, a partir de los efectos colaterales del colonialismo español, particularmente en la región de Latinoamérica, sólo como una breve y sintética referencia a la construcción de evidencias y argumentos artesanales.

3.1 Evidencias en las nociones de bienestar social

Como parte de los productos del análisis artesanal, podemos partir de la idea de R. Dahl sobre la influencia, entendida como “una relación entre individuos, grupos, aso-

ciaciones, organizaciones, Estados [...] es una relación entre agentes por la que un agente induce a otros agentes a actuar de una forma en la que de otro modo ellos no actuarían” (Dahl, 1976). Esta definición nos permite abordar el tema de los efectos causados por las relaciones de poder que se suceden debido a la fuerte estratificación establecida en la Colonia y que presenta una lectura posible de la manifestación de las concepciones vigentes de bienestar.

Entender la naturaleza específica de este poder de influencia permite observar las razones sobre las cuales el bienestar se presenta como una transferencia de condiciones mínimas y básicas que le permite a una parte de la sociedad (sobre todo a aquella marginal, excluida y vulnerable) acceder a “tener” bienes, servicios e ingresos, y a partir de esta tenencia mínima (o básica), “tener” calidad de vida, situación diferente a una concepción de “ser” parte reconocida y legítima de la sociedad de los derechos sociales.

La perspectiva anterior podría tener orígenes en la reproducción sistemática y en la reestructuración constante del orden social impuesto

desde tiempos de la Colonia. Entonces, la investigación sobre la colonialidad del poder permite rastrear no sólo desde los modelos económicos vigentes, sino desde las raíces mismas de la genealogía de la Colonia, los efectos contemporáneos de las estructuras jerarquizadas mediante las cuales se interviene el tema del bienestar, y que refleja las formas actuales de concebirlo, producirlo y transferirlo. Esta perspectiva de análisis se manifiesta en la siguiente afirmación:

La colonialidad del poder hace referencia a la manera en que la dominación española intentó eliminar las *muchas formas de conocer* propias de las poblaciones nativas y sustituirlas por otras que sirvieran a los propósitos civilizatorios del régimen colonial. Apunta, entonces, hacia la violencia epistémica ejercida por la modernidad primera sobre otras formas de producir conocimientos, imágenes, símbolos y modos de significación. Sin embargo, la categoría tiene otro significado complementario. Aunque estas otras formas de conocimiento no fueron eliminadas por completo sino, a lo sumo, despojadas de su legitimidad ideológica y subalternizadas, el imaginario colonial europeo sí ejerció una continua fascinación sobre los deseos, las aspiraciones y la voluntad de los subalternos (Castro, 2005).

En estos indicios podemos encontrar la influencia y las estrategias de poder heredadas de la Colonia, que marcan uno de los conflictos más intensos entre los individuos, y es la lucha por el reconocimiento y la diferencia. Es por esto que en las estructuras jerárquicas de la Colonia se pueden escudriñar algunas de las razones por las cuales el sector excluido y marginado de la sociedad actual se ve como no digno de “ser”, sino de mantenerse con un “tener” básico que ayude a paliar su condición. En esta concepción es que se hace manifiesta la relación y el ejercicio del poder, por intermedio de una acción se actúa sobre las decisiones y acciones de otros para institucionalizar en lo más interno de las redes sociales, en los lenguajes y en los sistemas de símbolos, una estructura de poder legitimada y aceptada como régimen de verdad (Foucault M., 1991).

Como complemento a lo anterior, el concepto de calidad de vida, que se constituye como base del bienestar, se reconoce como la oportunidad y garantía que pueda tener una persona al acceso de condiciones básicas y a tener un ingreso aceptable para su sustento. Tal como se ha venido explicando, esta forma de entender la condición de calidad de vida está más sujeta al “tener” que a las condiciones de “ser”, en las cuales el sujeto estaría considerado como igual, sin estigmas ni calificativos de minoría de edad

y reconocido como ciudadano de derechos y deberes, mas no como alguien a quien hay que mantener.

Un elemento importante en el análisis artesanal de las políticas es indagar sobre la afectación de la calidad de vida, a partir de los cambios en las percepciones subjetivas de los sectores social e históricamente excluidos, con el fin de observar las posibles implicaciones para superar, de manera colectiva, la estratificación segregada que se arrastra como herencia de la Colonia; por tanto, la ruta de indagación llega al punto en el cual:

[...] una de las cosas que queremos saber es cómo se sienten los individuos, si están satisfechos o no acerca de su situación. Pero también queremos saber qué es lo que son realmente capaces de ser y de hacer. Las personas ajustan sus preferencias a lo que piensan que pueden conseguir, y también a lo que su sociedad les dice que es una meta adecuada para alguien como ellos. Las mujeres y otras personas desfavorecidas muestran a menudo esta clase de “preferencias adaptativas”, formadas en el contexto de unas condiciones injustas (Nussbaum, 2007).

Así, la distribución de la riqueza no sólo estaría sembrada en el tema de las satisfacciones, sino en la capacidad de agencia para lograr, de manera sostenida en el largo plazo, unos funcionamientos que le permitan a las personas ser agente, como

sujeto político que tiene capacidades para generar logros (Sen, 2000).

Además, producir el bienestar significa generar recursos para proveer las condiciones básicas, y esto significa poner en marcha una serie de mecanismos de intervención para ello. Esta forma de financiar las acciones del Estado afecta directamente la economía, sobre todo porque su principal fuente se nutre de los impuestos, intervención que tiene que ver directamente con el funcionamiento de varios mercados, en especial con las medidas impositivas que restringen o benefician a ciertos sectores económicos de la sociedad.

Entonces, la política fiscal se encarga, entre otras, de producir los bienes públicos que están dirigidos a “garantizar los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos, que son los elementos básicos para el funcionamiento adecuado de las economías de mercado” (Ferrari, 2004, p. 161), producción en la cual conserva el monopolio, lo que le asigna a estos bienes el carácter de no rivalidad ni exclusión en su provisión.

De nuevo, esta perspectiva podría ir encaminada a crear las condiciones sobre las cuales toda la socie-

dad en su conjunto pueda disfrutar del bienestar, en tanto no es en la transferencia misma del bien público en la que se generaría el bienestar, sino en el uso y los resultados mismos de este uso, es decir, el bien público se realizaría en la medida en que cada persona pueda asimilar e integrar a su vida cotidiana los frutos del goce de este bien público, con lo cual ya no sólo se dirigiría a la garantía de los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos, sino al fortalecimiento de las capacidades para que una persona, mediante unos funcionamientos reales, pueda considerar y realizar la vida que piensa que se merece (Sen, 2000).

Aquí encontramos rastros de por qué se establece un orden social marcado por la distribución de la riqueza, bajo los supuestos de la compensación y un bienestar concebido desde el “tener”, como el acceso a bienes y servicios, esto como una forma de análisis artesanal de la política pública del bienestar.

3.2 Argumentos artesanales de bienestar como objetivo de política

La desmercantilización, la estratificación y el empleo son tres variables claves para cambiar el foco en el análisis del bienestar. Veamos de qué manera.

Cuando distinguimos el acceso al disfrute, a lo que nos referimos es a la distinción de dos momentos claves en el desarrollo social: el primero trata sobre la creencia de que “tener” cosas garantiza el bienestar, en la medida en que el acceso a éste no garantiza su disfrute ni los posibles efectos de mejoramiento o movilidad social que debería producir, y el segundo momento muestra que el bienestar se establece o se construye desde el “ser” ciudadano o sujeto de derechos. Como primera medida, la creencia en que el “tener” cosas o ciertas condiciones permiten el bienestar, se contrasta con la condición del entorno en que se transfieren estas cosas o condiciones³, es decir que no necesariamente se cumplen mejoramientos en la sociedad, entendidos estos no sólo como la superación de las necesidades básicas, sino como un pro-

3 Es pensar que llevar computadores a las zonas rurales del Chocó colombiano permitirá que los niños de esta región igualen su condición a las de otros niños de cualquier zona urbana del país.

ceso sostenido de desarrollo que se da en la expansión de las libertades y de las capacidades (Sen, 2000); segundo, este requisito de mejoramiento en el bienestar del “ser” implicaría, por ejemplo, grandes impactos en la formación ciudadana, situación que permitiría agenciar de manera efectiva las preferencias y demandas de la sociedad en su conjunto, frente al Estado y la clase política.

Así, fenómenos como la desmercantilización del empleo pueden llegar a surtir efectos positivos en el bienestar, y aportar en la anterior dirección en tanto se garantice que cuando se presta un servicio, aceptado como un derecho al trabajo, éste pueda cumplirse en una proporción importante sin depender exclusivamente de la lógica de la oferta y la demanda, es decir, “cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado” (Esping-Andersen, 1993).

Aquí navegamos en aguas turbulentas, ya que lo anterior se vería como una concepción sin sentido y lejos de la actual realidad económica que nos rodea. Sin embargo, cuando se observa el efecto inestable de la política económica, lo que vemos es la falta de garantías para que, mediante ella, se pueda lograr lo que Keynes denominó las sociedades del pleno empleo.

Lo anterior también muestra que las sociedades actuales, sobre todo las denomi-

nadas “en vías de desarrollo”, sufren de una marcada estratificación social que fragmenta, jerarquiza y estigmatiza los sectores que tienen una alta vulnerabilidad, que carecen de las posibilidades y condiciones para mantenerse y beneficiarse del crecimiento, y mucho menos del bienestar. Podríamos ver, por ejemplo, que las concepciones de la política social actual contienen este fenómeno cuando intervienen en los sectores vulnerables y pobres con medidas paliativas pensando en que sus condiciones no empeoren, pero tampoco que mejoren o se superen. Uno de los efectos del “asistencialismo” es precisamente el de promover una estratificación que, más allá de corregir los efectos de la desigualdad, refuerza un *status quo*, ya que la política, en tal sentido, “es una fuerza activa en el ordenamiento de las relaciones sociales” (Esping-Andersen, 1993).

Esta idea se refuerza críticamente con los análisis que realiza Esping-Andersen de los Estados que se conocen como del bienestar, afirmando que:

[...] el sistema universalista promueve la igualdad de estatus como una alternativa a la ayuda de los

que se comprueba que no tienen medios [...] en este sentido el sistema pretende cultivar la solidaridad para toda la nación. Pero la solidaridad del universalista impuesto proporcional supone una estructura de clases históricamente peculiar, en la que la inmensa mayoría de la población es considerada como «gente sencilla», para la cual un modesto, aunque igualitario, subsidio puede ser considerado suficiente (Esping-Andersen, 1993).

De esta manera, vemos que el “tener” no implica “ser” y con seguridad en muchos casos hace que las distancias entre quienes “tienen y son” y aquellos que “ni son ni tienen”, se separen mucho más. Al parece, esta idea, que surge de los análisis colonialistas, se ratifica en estos argumentos, es decir, en que no es sólo el modelo de la política económica el que lucha contra las fallas del mercado sino que la lucha proviene de las relaciones, que en diferentes momentos de nuestra historia han definido quiénes pueden establecer las reglas de juego, lo cual significa institucionalizar tanto la forma como quiénes están autorizados para tomar las decisiones que afectan directa o indirectamente a la mayoría.

3.3 Persuaciones alrededor del bienestar (visto como atributo pero no como meta)

De manera más decantada, nos aproximamos al punto sustancial de análisis. Gozar del bienestar no es precisamente tenerlo, sino serlo, vivirlo, es algo que se puede reflejar no desde la felicidad pasajera, sino desde la condición digna de la humanidad. No se trata de tener sólo lo necesario o lo básico, ello es un punto de partida, sino que el tener lo anterior permite que cualquier persona sea reconocida no como alguien carente que merece o requiere poco para vivir, sino que tiene y ejerce el derecho a ser sujeto digno de bienestar. Dos aproximaciones nos permiten acercarnos a esta perspectiva, la primera parte de una idea muy discutida del concepto de “sujeto”, muchas otras lo vinculan con la significación que una persona obtiene a partir de las relaciones sociales que establece con la sociedad de su entorno. Foucault aborda este concepto en dos sentidos, el primero cuando al sujeto lo define el hecho de estar unido a alguien mediante un sistema de control o por dependencia (moral, afectiva, económica, entre muchas otras), y el segundo se da cuando el sujeto está ligado a su propia identidad por una conciencia o por autoconocimiento (Foucault, 1991).

Pues bien, entonces allí radica uno de los puntos críticos del bienestar, y es que esta idea resulta de múltiples relaciones y de los efectos subjetivos en la interpretación de esas relaciones, es decir que el bienestar cuenta en su haber con un mundo que surge y se construye casi día a día, en el cual “tener” las cosas y condiciones básicas es un, diríamos, requisito, y a partir de allí emergería lo que “sería” como parte del resultado del uso y usufructo de esas cosas y condiciones.

Lo que se quiere afirmar es que la dignidad y los derechos con que cuenta una persona no surgen del “tener cosas”, sino de vivir en un escenario social, económico y político que permita, como un principio fundante, garantizar la realización de las aspiraciones de todas las personas como “sujetos sociales”. Martha Nussbaum ilustra este punto de la siguiente manera:

La inteligencia moral la componen tres hechos básicos sobre los seres humanos [...] son la dignidad del ser humano como ser ético, una dignidad plenamente igual e independiente del lugar donde se encuentre ese ser humano; la sociabilidad humana, de acuerdo con la cual una vida con dignidad humana significa en parte una vida en común con otros, organizada de modo que respete aquella igual dignidad; y las múltiples necesidades humanas, las cuales sugieren que esta vida común debe hacer algo por todos nosotros; satisfacer nuestras necesidades hasta un punto en el que

la dignidad humana no se vea comprometida por el hambre, la violencia o el trato desigual en el espacio político (Nussbaum, 2007).

La segunda aproximación a la idea del “ser” frente a la de “tener” viene de dos preguntas fundamentales, que recojo de Margarita Valdés: ¿en virtud de qué circunstancias, aspectos o características de la vida de una persona hemos de atribuir bienestar a esa persona? y ¿cómo hemos de medir el bienestar de las personas de manera que sean posibles las comparaciones interpersonales de bienestar? (Valdés, 1991).

Estas dos preguntas muestran, tal vez, las dos circunstancias básicas para el análisis del bienestar, la primera es que existe un campo que ha sido explorado, en parte, y es el de las valoraciones subjetivas que las personas hacen de su condición, a partir de una serie de variables que tienen que ver con el mundo objetivo (determinado por la vivienda, los servicios, los ingresos, entre otros) y el mundo subjetivo que se da por intermedio de los efectos de las dotaciones iniciales dadas por la educación, en el gozar de salud y evitar los riesgos de la enfermedad o

la muerte prematura, etc.; la segunda circunstancia tiene que ver con el problema irresuelto de satisfacer todos los estados de bienestar de las personas de manera agregada, análisis expuesto ya por el famoso teorema de la imposibilidad de K. Arrow.

En medio de las alternativas para el análisis del bienestar, encontramos esta corriente de los derechos sociales, que presenta una solución más cercana al establecimiento y ejercicio de éstos como forma y vía para que el “tener” pueda convertirse en el “ser” a partir del funcionamiento de unas dotaciones básicas, de manera constante en el largo plazo de vida de las personas, entendidas como agentes y sujetos de dichos derechos. Muchos son los riesgos y las condiciones a las cuales hay que responder con acciones contundentes de política pública, para evitar la vulnerabilidad y exclusión que se dan cuando hay pobreza. Diríamos, como lo expresa Margarita Valdés, que pensar y medir el bienestar de alguien pasa por considerar las condiciones y las interpretaciones que cada quien tiene, tanto de sí mismo, como de su entorno, sobre todo cuando afirma esta autora que:

El estudio de Elster muestra no que el bienestar sea relativo sino que algunos deseos que una persona puede formarse, no sólo son relativos a su contexto socio-cultural o incluso a su historial personal, sino que están causalmente determinados por ellos. Si esto es así, parece enteramente inadecuado medir el bienestar de una persona por referencia a la satisfacción de los deseos que de hecho tiene, pues la formación de preferencias adaptativas sugiere que mientras más arraigada esté la miseria y la privación en una persona, menos posibilidades tendrá de desear salir de esa situación (Valdés, 1991).

Entonces, es en el desarrollo de los derechos sociales que se manifiesta y se realiza el sujeto político, con capacidad de proveerse logros y agenciar la vida que cree, como dice Sen, que se merece. Esto incluye, en mi criterio, una transformación social general que también permita superar, o transformar, las taras heredadas del colonialismo y los estigmas que sufren los sectores excluidos y vulnerables, considerados únicamente como depositarios de la “caridad” de la política del “tener” lo básico para sobrevivir, y sobre los cuales descansa y se justifica el sistema de privilegios, para que a partir de esta superación o transformación, se construya la sociedad de los derechos del “ser”, es decir, como sujeto reconocido, aceptado en la diferencia y respetado como tal.

4. Problemas, datos, información, evidencia, herramientas y argumentos desde el control, el capital y la movilidad social en clave artesanal

En el anterior contexto y para finalizar, propongo un ejercicio aplicado de análisis artesanal a partir de la investigación que se menciona en la introducción, que abordó dos grupos poblacionales participantes en el ejercicio del control social, coordinados desde la Contraloría General de la República (CGR), el primero de ellos está conformado por usuarios que presentaron diferentes tipos de denuncias ante el Centro de Atención Integral al Ciudadano (CAIC), y el segundo está integrado por personas que han participado en diversos procesos de capacitación realizados también por la CGR.

Teniendo en cuenta estas poblaciones objetivo, localizadas en Bogotá y algunas zonas del Departamento de Cundinamarca, los resultados analizados permiten observar algunas tendencias en la formación de capital social y en la capacidad que hace que los individuos puedan cambiar de condiciones sociales partiendo del uso de estos mecanismos de participación social en el control social de lo público.

La investigación identificó el comportamiento de la población con respecto a la movilidad social percibida, es decir, aquella persona que siente que obtuvo cambios en su entorno a través de su participación en el ejercicio del control social en la CGR.

4.1 *Los datos y evidencias artesanales sobre el control social*

Uno de los parámetros que muestra las tendencias actuales del desarrollo y el bienestar es la participación social y comunitaria en los asuntos públicos del Estado. El control social emerge como uno de los escenarios para establecer puentes entre el Estado y el ciudadano; sin embargo, la pregunta que se realizó en la investigación tiene que ver con el grado de afectación de este ejercicio en el bienestar y calidad de vida de quienes lo ejercen, más allá de si es efectivo o no su ejercicio como tal. Así, depende ampliamente de la percepción de los usuarios que su concurso en los procesos de control pueda tener resultados visibles, por lo que analizar aquella resulta relevante para entender los impactos sobre el bienestar de la población afectada.

Ya en términos del análisis, se observa una relación directa entre las condiciones objetivas del bienestar de las personas encuestadas y el ejercicio del control social, por ejemplo, se ratifica que quienes tienen niveles educativos más altos son más proclives a ejercer este mecanismo (en su mayoría, los casos de denuncias y reclamos por irregularidades, corrupción, estafa o la ineficiencia en los servicios públicos, fueron denunciados por esta población). Se piensa que si se vincula esta práctica de denuncia con un amplio proceso de seguimiento y de información sobre el desarrollo de dichas denuncias, se tendría una mayor posibilidad de estimular mucho más esta práctica de los instrumentos y mecanismos de participación en el control de lo público.

Otro punto sensible de indagación se realizó en el porcentaje de personas que se consideran pobres de forma subjetiva y se encontró que existe una alta percepción de afectación del evento denunciado, lo que demuestra una reacción positiva al ejercer este mecanismo en condiciones de alta vulnerabilidad social. Uno de los argumentos artesanales que surge de lo anterior es que la identificación

de este comportamiento y su posterior estudio puede llegar a significar una herramienta útil de análisis al momento de propender por un mayor nivel de control social en aquellas poblaciones excluidas, consideradas pobres y vulnerables, sobre todo frente a hechos de corrupción o manipulación por las necesidades y carencias a las que se enfrentan, todo ello con el ánimo de fortalecer el ejercicio de una ciudadanía más proactiva con el control y eficiencia de los recursos públicos.

Este breve panorama va mostrando los efectos causados en la población usuaria y capacitada, tanto en sus condiciones objetivas como en las imágenes subjetivas que se van formando, a partir de la relación y la institucionalidad (por el uso de reglas de juego para participar en lo público) que se entable con la CGR, lo anterior como parte fundamental de los argumentos que permitirían intervenir a una población con políticas que propicien bienestar y calidad de vida.

4.2 Los datos y evidencias artesanales sobre el capital social

Uno de los efectos que se causan con el ejercicio del control social es la construcción de redes que permiten el acceso a cierto tipo de información. Este acceso muestra los determinantes que generan el capital social como fruto de las acciones de control social, que permiten un mejor co-

nocimiento y valoración de las circunstancias más adecuadas de bienestar y calidad de vida. Así, el capital social

[...] se integra a la discusión sobre el desarrollo contemporáneo, haciendo uso estratégico de las políticas públicas, en la medida en que por intermedio de la capacidad de cooperación y de extensión de redes de reciprocidad activas, una serie de grupos sociales haría más efectiva sus relaciones de intercambio y de convivencia, y de esta misma manera se reducirían las tensionalidades y conflicto” (Bautista, Mendivelso, Truke, & Santander, 2011).

Entre otros estudios realizados por la Cepal, se considera al capital social como el “contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación. Ello constituye un capital en el sentido de que proporciona mayores beneficios a quienes establecen este tipo particular de relaciones y que puede ser acumulado” (Arraigada, Miranda & Paves, 2002).

En este sentido, el desarrollo social no puede descansar exclusivamente en la política pública, esta visión debe considerar los mecanismos y las estructuras que unen y sostienen, en el largo plazo, dichas políticas, en la medida en que crea y fortalece instituciones que consideren simultánea y prioritariamente los principios de universalidad, solidaridad

y eficiencia como parte de un reto ético y político (Cepal, 2000). Paralelo a esto, Sen (2000) define la pobreza no como una carencia de renta o bienes frente a las necesidades fundamentales, sino de acuerdo con la realización de ciertas funciones básicas y la adquisición de las capacidades correspondientes. El agenciamiento, el ejercicio de las titularidades, los derechos y la libertad son estados prioritarios de la vida para el logro de una alta consideración del bienestar social; entonces, la capacidad del capital social y de las políticas públicas como medios y fines para el desarrollo, se debe encaminar en este sentido.

Con el ánimo de acotar esta discusión, se entenderá el capital social como una serie de normas institucionalizadas, es decir “introyectadas”, ya sea de manera formal o informal, por un grupo social, que reproducen comportamientos basados en la confianza, en la reciprocidad y en la cooperación.

Ya en los resultados de la investigación se observa que existe un alto potencial en la formación de capital social, sobre todo en la extensión de redes, es decir, en la capacidad de las personas que ejercen el control social

de buscar cooperación para una intervención más ventajosa. Este tipo de capital podría aportar mayores posibilidades para la formación ciudadana, lo que indica que esta sería una estrategia importante para tener en cuenta cuando se orienta a quienes usan estos instrumentos de participación en el control social.

4.3 Los datos y evidencias artesanales sobre la movilidad social

La política social podría ser considerada como la encargada de propiciar la movilidad social al intentar generar la acumulación de capital humano y social. Así, la desigualdad o la exclusión son fenómenos contrarios a las estrategias de movilidad social. Por tanto, el tema de los derechos y las capacidades entra a jugar un papel importante en la creación de instituciones que posibiliten el acceso a recursos de bienestar y ofrezcan asistencia a los grupos sociales que presentan movilidad, sobre todo ascendente.

En este sentido, el análisis artesanal de programas y proyectos sociales se convierte en evidencia contextual que permite avanzar en el mejoramiento de personas involucradas en

procesos de control social. De esta manera, a continuación se presenta una aproximación, inicialmente teórica, al concepto de movilidad social para intentar establecer un marco de estudio que permita indagar el impacto que se genera con el ejercicio del control social.

La movilidad indaga sobre “los patrones culturales, las prácticas de crianza en la infancia, valores interiorizados, síndromes de personalidad, actitudes generales de grupos entre otras que afecten los entornos sociales y los efectos correlacionados entre las anteriores variables y la forma de vida individual y familiar de dichos entornos” (Bressler, Sagi, & Westoff, 1960). La movilidad social apela a la capacidad de los individuos por cambiar efectivamente de condición social en la medida en que usan recursos, por ejemplo de bienes públicos, para interactuar tanto en otros estatus como en estos mismos sólo cuando son reconocidos como sujetos de derechos, por ejemplo, en la participación en diferentes escenarios sociales, políticos y económicos, como en el caso del ejercicio del control social.

De esta manera, Germani define la movilización social como “un cambio en el contenido y la extensión de la participación social” (Germani, 1971). Desde esta perspectiva, este proceso se podría entender gracias al uso de bienes (como el control social) a los cuales dichos individuos sujetos de derechos

tienen acceso, por efecto de la “democratización” de espacios de participación.

En cuanto a los resultados, se evidencia una relación entre el control y la movilidad social que revela que el 83% de las personas que han usado este mecanismo, a partir de las capacitaciones, consideran que sí ha influido en su bienestar debido a que un mayor conocimiento y una mejor gestión en lo público les permite conseguir reconocimiento como actores. Así mismo, es nuevamente notorio el impacto positivo en las condiciones actuales de las personas que tienen estudios superiores, en comparación con quienes tienen niveles de educación inferiores, para quienes las condiciones actuales, luego de interponer su denuncia, empeoraron. Esta situación hace clara una estrecha correspondencia entre el ejercicio del control social y el mejoramiento de las capacidades subjetivas de bienestar de los individuos.

Conclusiones

Luego de este recorrido sobre los usos del análisis en las políticas públicas, de revisar su relación con los contextos del desarrollo y los vínculos existentes entre el bienestar y la investigación empírica como fuente de datos y cifras, que puestos en contextos sociales y políticos se convierten en evidencias, se puede afirmar que el modelo del artesano juega

un papel definitivo en las diferentes formas de concepción, diseño e implementación de políticas.

Lo anterior obedece, entre otras razones, a que si la pretensión de la política es trastocar los comportamientos y conductas de una población para que pueda gozar de las formas de bienestar que valore como las más importantes, es sumamente estratégico contar con altos niveles de persuasión, en tanto que desde la misma política, producida por diferentes actores y concertada en diversas arenas de poder, se construyan proyectos sociales colectivos que permitan tejer lazos sociales incluyentes, o si esto no sucede, al menos saber —desde el análisis artesanal de la política—, las razones por las cuales no se generan dichos productos. Para ello se requiere presentar evidencias y argumentos que propicien dichos cambios sobre un ejercicio refinado de persuasión.

Finalmente, el análisis como artesanía permite tener espacios amplios de decisión y consideración que también facilitan una gama diversa de argumentos que se pueden ajustar o cambiar según los escenarios de negociación, con el fin de dar coherencia interna a dichos ajustes, con seguridad

debido, entre muchas otras razones, a que los hacedores de políticas (*policy makers*) actúan bajo convicciones subjetivas y presión externa. De ahí que sea importante distinguir las dife-

rencias de estilo, no sólo en el uso de datos, tipos de información y herramientas analíticas, sino en el significado que los diversos actores le asignan a la política. Seguro allí radica buena parte de la *raison d'être* de éstas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arraigada, I.; Miranda, F. & Páves, T. (2002). Lineamientos de acción para el diseño de programas de superación de la pobreza desde el enfoque del capital social. *Serie Manuales*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bautista, J.; Mendivelso, L.; Truke, G. & Santander, J. (en prensa). *El control social y su relación con los procesos de formación de capital social y movilidad social*. Bogotá: Universidad Central.
- Bressler, M., Sagi, P. & Westoff, C. (1960). The concept of social mobility: an empirical inquiry. *American sociological Review*, 25 (3), pp. 375–385.
- Castro, S. (2005). *La hibrys del punto cero. Ciencia raza e ilustración en la Nueva Granada (1750-1816)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Cepal (3 al 7 de abril de 2000). Equidad, desarrollo y ciudadanía. México.
- Dahl, R. (1976). *Análisis político Moderno*. Barcelona: Editorial Fontanella.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnanim.
- Ferrari, C. (2004). *Política económica y mercados*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Foucault, M. (1991). *El sujeto y el poder*. Bogotá: Carpe Diem.
- Foucault, M. (1995). *¿Qué es la ilustración?* Bogotá: Universidad Libre.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Germani, G. (1971). *Sociología de la modernización*. Buenos Aires: Paidós.
- Habermas, J. (1997). *Conocimiento e interés*. Valencia (España): Universidad de Valencia.
- Hoyos, G., & Vargas, G. (1996). *La teoría de la acción comunicativa como nuevo paradigma de investigación en ciencias sociales: las ciencias de la discusión*. Bogotá: ARFO.
- Majone, G. (1992). Los usos del análisis de políticas. En L., Aguilar. *La hechura de las políticas*. México: Porrúa.

- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Nussbaum, M. (2007). *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona: Paidós.
- Rawls, J. (1997). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sachs, W. (1996). *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Lima: Pratec.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Bogotá: Planeta.
- Valdés, M. (1991). Dos aspectos en el concepto de bienestar. *Doxa*, N.º 9, pp. 69-90.



**UNIVERSIDAD
CENTRAL**
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS,
ECONÓMICAS Y CONTABLES