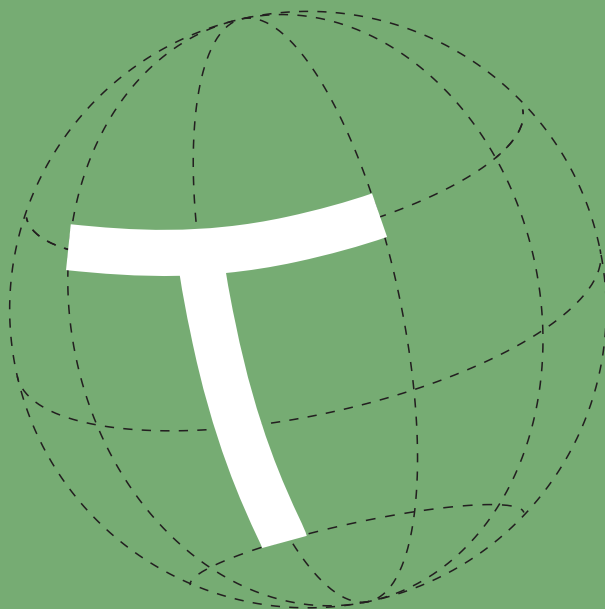


TERRITORIOS EN CONFLICTO **1**

# LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES CONCEPTOS Y MARCO DE ANÁLISIS

Alfonso Dubois Migoya



Este material ha sido extraído del libro *Territorios en conflicto. Claves para la construcción de alternativas de vida*, de la colección Red Gernika.

© Jokin Alberdi, Isabel Casimiro, Teresa Cunha, Alfonso Dubois, Gonzalo Fernández, Yolanda Jubeto, Mertxe Larrañaga, María Oianguren y Luísa de Pinho Valle, 2019

© Asociación de Investigación por la Paz Gernika Gogoratuz, 2019  
Artekalea, 1-1.º • 48300 Gernika-Lumo  
Tel.: 946 25 35 58  
Correo electrónico: [info@gernikagogoratuz.org](mailto:info@gernikagogoratuz.org)  
<http://www.gernikagogoratuz.org>

# LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

## CONCEPTOS Y MARCO DE ANÁLISIS

---

**Alfonso Dubois Migoya**

Alfonso Dubois Migoya es profesor jubilado de Economía Internacional y Economía del Desarrollo de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Ha sido presidente del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional Hegoa desde 1996 hasta el año 2010. Su actividad ha estado vinculada a la cooperación internacional para el desarrollo. Sus trabajos de investigación y publicaciones se centran en los temas de desarrollo humano, pobreza, cooperación para el desarrollo, teorías del desarrollo y desigualdad. Premio del Gobierno Vasco a la Persona Vasca Cooperante, 2007.



**T**oda sociedad se aglutina en torno a un proyecto. Lo podrá hacer con mayor o menor convicción, mayor o menor conformidad, pero sin proyecto no puede hablarse de una sociedad como tal. La naturaleza de ese proyecto presenta en la realidad una variedad enorme de propuestas: desde sociedades participativas, que dan voz a las distintas minorías, hasta otras que excluyen o marginan a quienes no se alinean con las posiciones dominantes; desde sociedades equitativas, para las que los objetivos de justicia social forman parte de su concepción del orden social, hasta las que defienden la desigualdad como un factor positivo de su proyecto. A su vez, las formas en que se manifiesta pueden ser explícitas o encontrarse inmersas en un conjunto informal de valores, creencias y conductas. Sea cual sea la propuesta y su expresión, todas se basan en un discurso sobre el que se sustenta la visión de lo que pretenden. Este discurso es el elemento clave para conformar un colectivo que haga frente de forma eficaz a los retos que se le presentan.

El punto de partida de nuestra propuesta de pensamiento alternativo es asumir como referencia evaluativa la capacidad que tenga cada sociedad de definir y llevar adelante el futuro que considera deseable y posible. Es decir, se trata de analizar el proceso colectivo de funcionamiento por el cual una sociedad determina los objetivos comunes de bienestar que considera valiosos y, en particular, ver si está mediado por agentes o factores externos que impiden poner en juego los intereses de los diferentes grupos e, igualmente, establecer hasta qué punto se tienen en cuenta estos distintos intereses en el proceso de toma de decisión.

Con esta toma de posición queda patente la importancia que la dimensión colectiva tiene en la propuesta alternativa, lo que implica dedicar especial atención a las relaciones que se dan entre los distintos agentes, individuales y sociales, en la definición de sus objetivos y en la forma de alcanzarlos. En otras palabras, para que se produzca el

bienestar, se considera imprescindible que la sociedad tenga la capacidad de poner en marcha un proceso colectivo propio, con la participación efectiva de los distintos intereses, para la definición de sus objetivos y de los medios que se utilicen para alcanzarlos. Esto supone tener que afrontar los conflictos que surgen de las diferentes propuestas y llegar a compromisos y/o acuerdos. ¿Qué condiciones tienen que darse para que la interacción entre todas las partes de la sociedad produzca un resultado que le permite funcionar como colectivo? La definición de objetivos comunes es central, sin preocupaciones comunes, el esfuerzo colectivo no encuentra estímulo, lo que no excluye que no existan visiones distintas de cómo se concreten esos objetivos.

El contenido de este capítulo expone las categorías de análisis que se proponen como básicas para definir los objetivos de la alternativa y para conocer los procesos que conducen a su puesta en práctica. Para ello se presentan dos apartados: a) el primero contiene las referencias teóricas del pensamiento alternativo, que se basan en el enfoque de las capacidades; b) el segundo presenta una propuesta de marco de análisis que permita diseñar estrategias de acción transformadora en territorios concretos. Por último, un tercer apartado recoge la bibliografía utilizada y una breve exposición de recursos para profundizar en estas cuestiones.

### **LAS BASES DE LA PROPUESTA ALTERNATIVA**

En este apartado nos planteamos cómo abordar la propuesta alternativa, es decir, establecemos pautas para identificar cuándo puede calificarse como tal una iniciativa de cambio. Para ello se proponen tres referencias principales que definen el carácter alternativo: 1) la dimensión normativa; 2) la dimensión del cambio, y 3) la operatividad del cambio. No puede hablarse de una propuesta alternativa sin un decidido contenido normativo propio; sin proponerse el cambio como exigencia ineludible y sin la traducción de lo anterior en una incidencia efectiva sobre la realidad. Pero no es suficiente con mencionar estas referencias; se necesita explicitar a través de qué categorías teóricas se van a desplegar para que realmente sirvan de pauta. A continuación se exponen separadamente las que se van a utilizar, que son: el concepto de bienestar desde el enfoque de las capacidades, para definir la dimensión normativa; el proceso de desarrollo de las capacidades para entender y explicar la dimensión del cambio; y las capacidades colectivas como la herramienta que lo hace posible.

## ■ El bienestar y el enfoque de las capacidades

A la hora de definir el modelo económico y social que se propone, la pregunta «¿qué es el bienestar?» constituye la cuestión clave. Según la respuesta que se dé, nos encontraremos con modelos muy diversos de funcionamiento social. Cuando nos referimos al término *bienestar* lo entendemos con un enfoque más amplio que el convencional, que se limita al bienestar material. El bienestar, en esta visión, incluye la identificación de los objetivos que se persiguen como deseables para la sociedad y, por supuesto, para las personas que la componen. Actualmente, la necesidad de formularse la pregunta de cuál es el bienestar se ha hecho cada vez más presente como consecuencia del debate abierto sobre la vigencia del modelo dominante que exige proponer nuevas referencias. Al rechazar una definición estrecha economicista y proponer una más pluridimensional, la disputa sobre cómo especificar su contenido se convierte en una cuestión ineludible.

La primera observación, que no por obvia debe dejarse de hacer, es que no hay una concepción única universal de qué deba ser el bienestar. Ni debe haberla; al contrario, existen concepciones muy diferentes al respecto según las diversas culturas y valores que dan vida a las sociedades. En el panorama reciente, las revisiones o replanteamientos del bienestar abarcan un abanico que va desde iniciativas críticas que no cuestionan el modelo hasta otros procesos que proponen formulaciones que rompen con las visiones dominantes del desarrollo económico, proponiendo concepciones radicalmente distintas, es decir, alternativas. La mayoría de las corrientes meramente críticas, si bien resaltan la necesidad de ampliar la anterior visión economicista, no siempre enfrentan abiertamente el debate normativo sobre cuáles deben ser los contenidos.<sup>1</sup> El siglo XXI ofrece un nuevo escenario, en el que han surgido rei-

---

1. Desde las propias instituciones del modelo dominante han surgido iniciativas de nuevos indicadores del bienestar ante la creciente convicción de las carencias de la renta per cápita como referencia para medir el bienestar de las personas. En este proceso de revisión se encuentran las propuestas de la Unión Europea (*Más allá del PIB*), de la OCDE (*Midiendo el progreso*) y de distintos gobiernos como el francés o el británico. La más difundida es el *Índice para una Vida Mejor*, de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), construido a partir de las recomendaciones de Stiglitz, Sen y Fitoussi (2013) para desarrollar nuevas formas de evaluar el bienestar material y la calidad de vida. Estas iniciativas, si bien son interesantes porque suponen reconocer la necesidad de ampliar las dimensiones a tener en cuenta a la hora de definir el bienestar, con lo que abren un espacio de debate hasta ahora cerrado para las instancias oficiales, han tenido repercusiones prácticas muy limitadas.

vindicaciones de otras visiones del bienestar, de la buena vida, no solo críticas sino directamente contrarias a las prioridades de la modernización. Hay que destacar el papel que los movimientos sociales desempeñan en este proceso de redefinición, no solo porque son portadores de las nuevas ideas, sino también porque son actores de su formulación.

La visión alternativa del bienestar exige que se persigan logros en distintas dimensiones de la vida de las personas y las sociedades, y que su realización sea el resultado de la agencia libre de las personas y los grupos. La autonomía para escoger lo que se considera valioso es crucial, y ello supone decidir y participar activamente en el diseño y el desarrollo de los contornos de su propia vida personal y colectiva. Es importante señalar que hay que tener en cuenta las situaciones de opresión de grupos específicos, de manera que se den las condiciones para que su participación sea efectiva en el proceso deliberativo, y así sus especificidades sean incluidas, ya que si estas no se ponen de relieve quedarán diluidas bajo el paraguas de un objetivo común. Esta es una reivindicación que el movimiento feminista ha destacado para reclamar la consideración específica de las mujeres y la exigencia de su protagonismo en el proceso de decisión.

En definitiva, la propuesta alternativa se plantea como preguntas centrales qué es «estar bien», cuál es la vida que merece la pena vivirse; es decir, cuáles son los objetivos que una persona se marca para su vida y los que una sociedad considera para el conjunto. La definición del bienestar que se considera valioso corresponde a cada sociedad y será el resultado de un proceso de deliberación colectiva que se produce de diferente forma en cada lugar. Esto no supone desconocer o negar la existencia de elementos comunes y universales sobre las condiciones para que la vida humana sea considerada digna, sino subrayar que los procesos participativos de autodefinición, sin condicionamientos e imposiciones externas, son una condición *sine qua non* de la propuesta alternativa.

Las iniciativas de formulación de visiones alternativas no provienen tanto de ámbitos académicos, aunque estos participen en ellas, sino de la sociedad organizada que propone respuestas a los desafíos que enfrenta. No se pueden detallar todas las iniciativas en marcha a las que cabe otorgar la cualidad de alternativas, pero sí se pueden señalar los espacios donde surgen las que resultan más relevantes. Estos son los siguientes:

- La nueva mirada hacia la naturaleza y a las relaciones de los seres humanos con ella, que nace de los graves y crecientes efectos negativos del modelo dominante sobre el planeta (el cambio



## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

- climático o el agotamiento de los recursos naturales), que ha llevado a la revisión del modelo de crecimiento.
- Las diferentes visiones del *estar bien* por parte de diversas culturas, críticas con las concepciones occidentales del desarrollo, como puede ser la visión de los pueblos andinos conocida como *sumak kawsay* o *sumak qasaña*.
  - Las propuestas del feminismo que cuestionan el modelo económico dominante y proponen un marco alternativo que va más allá de considerar la exclusión y discriminación de las mujeres y las desigualdades de género.

El hecho de diferenciar estas fuentes de creación de visiones alternativas no debe interpretarse como si hubiera una rivalidad o competencia entre ellas. Cada una aporta un eje de referencia particular desde el que construir la propuesta, pero todas son válidas y se complementan y apoyan en la formación de un mosaico de las diferentes visiones del bienestar.

Sin embargo, hay que observar que la mera calificación de una propuesta como ecológica, feminista o proveniente de un pueblo indígena no asegura que tenga un contenido alternativo. Bajo la etiqueta del ecologismo se encuentran iniciativas contemporizadoras con el sistema, o dentro del feminismo se contienen corrientes muy diversas, algunas de las cuales no pretenden la conversión del modelo patriarcal. ¿Cuándo puede decirse que lo que se formula tiene un contenido normativo alternativo? ¿Cómo evaluar como alternativa la visión del bienestar que se propugna? Nuestra propuesta es que el enfoque de las capacidades ofrece una referencia o marco teórico que permite afrontar esta cuestión.

### *El enfoque de las capacidades*

El enfoque de las capacidades introduce decididamente la dimensión normativa en la definición misma del bienestar, lo que implica no solo una revisión profunda del concepto, sino la formulación de uno nuevo. La originalidad de su propuesta, y en ese sentido su carácter alternativo, se encuentra en que establece que sea el espacio de las capacidades de las personas, y no los recursos económicos, medidos por y desde el mercado, lo que determina el bienestar.

Afirmar el bienestar desde las capacidades requiere definir cuáles son las capacidades necesarias para una vida digna. Sin esa precisión,

nos quedaríamos en una mera consideración abstracta. Identificar y definir las capacidades que constituyen el bienestar es una tarea crucial. Pero esta definición no puede hacerse a través de meras propuestas técnicas realizadas por personas expertas u organismos especializados. Lo que deba ser la vida digna, es decir, las capacidades que la hacen posible, tiene que ser el resultado de un proceso de definición personal y colectiva, en el que se formula aquello que se considera valioso y se decide como objetivo a conseguir. No se trata de una mera declaración programática, sino que su proclamación implica un compromiso, una llamada a la acción para que se haga realidad. Por eso, puede decirse que tiene en sí misma una dimensión política, lo que implica que las capacidades señaladas como constitutivas del bienestar tienen que ser operativas, guiar la acción y servir de referencia para la evaluación.

Cuando se habla del enfoque de las capacidades hay que destacar que no hay una única propuesta dentro de ese enfoque, sino que existen distintas corrientes. Por un lado, hay una visión estrecha, que trata estrictamente de la evaluación de los funcionamientos y las capacidades de cada persona; por otro, hay una visión amplia, que no solo evalúa las vidas de las personas, sino que se propone como un marco normativo para evaluar y diseñar las políticas y las instituciones sociales. Es a partir de esta última desde donde planteamos la comprensión del enfoque de las capacidades.

Esto supone que al hablar del bienestar hay que tener en cuenta tanto su dimensión individual como la colectiva. Es decir, dentro de la categoría general del bienestar hay que plantear la existencia de un bienestar individual y de un bienestar colectivo, con profundas conexiones entre ellos, pero también con contenidos muy diferenciados. Desde ahora hay que advertir que entendemos el bienestar colectivo con un valor intrínseco, y no solamente como instrumento para conseguir el bienestar de las personas, tal como propugnan ciertas corrientes, incluso dentro del enfoque de las capacidades. Hay que reconocer que esta dimensión no ha estado siempre presente y no se le ha dedicado suficiente atención, por lo que debemos preguntarnos ¿desde dónde y cómo se plantea la dimensión de lo colectivo?, ¿cuál es su razón de ser y su alcance?

Un primer acercamiento a la dimensión colectiva del bienestar supone reconocer que las relaciones sociales y las instituciones determinan en gran medida la capacidad de las personas para llevar la vida que valoran. Las capacidades de las personas se encuentran profundamente influenciadas por el marco general en el que viven (clima físico, normas

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

sociales, atmósfera de dominación y de menosprecio, violencia frente a cualquier forma de racismo, creencias religiosas, etc.). Un segundo paso es plantear que el objetivo del bienestar no consiste en promover únicamente las capacidades individuales que las personas eligen y valoran por distintas razones, sino también aquellas estructuras de vida en común que llevan al florecimiento de las personas.

Las estructuras de vida en común no pueden existir sin estar apoyadas por personas, pero tienen una existencia que va más allá de las decisiones y acciones individuales; tienen una existencia autónoma y no pueden reducirse a las características de las personas que viven en ellas. El bienestar individual no puede entenderse sin encuadrarlo dentro del proceso más amplio de la dimensión social del bienestar. Como ya se ha señalado, este proceso colectivo del bienestar se entiende: a) como instrumento, ya que sin su existencia difícilmente las personas podrán conseguir su bienestar; y b) como objetivo por sí mismo, porque se considera que los valores y las capacidades colectivas forman parte del bienestar. Desde la visión alternativa, hay que integrar decididamente la dimensión colectiva en la definición del bienestar y en la formulación de las estrategias (Stewart y Deneulin, 2002).

Pero ¿cuáles son las categorías teóricas que nos permitan llevar a la práctica, hacer operativa, la dimensión social del bienestar? Durante mucho tiempo, la dimensión colectiva ha sido el aspecto menos destacado del enfoque de las capacidades. La cuestión central es determinar cuáles son los espacios colectivos que forman parte del bienestar común. El debate sobre cómo deben entenderse y su relación con el enfoque de las capacidades se encuentra totalmente abierto.

Son dos las líneas desde las que se trata de precisar las categorías teóricas que permitan llevar a la práctica la dimensión social del bienestar, y que hoy son objeto de especial atención: el desarrollo de las capacidades y las capacidades colectivas. Otros conceptos —seguridad humana, bienes públicos y capital social— constituyen categorías adecuadas para el tratamiento analítico y operativo del bienestar colectivo, aunque no los consideramos específicamente en este capítulo.

### ■ El proceso del desarrollo de las capacidades

El análisis de la dimensión colectiva del bienestar implica entender los procesos de cambio de las instituciones y de sus formas de relación, lo que constituye la aventura central del cambio. Partimos de que la propuesta del desarrollo de las capacidades tiene el potencial de ser la

herramienta teórica y política clave para el análisis y la práctica de los aspectos colectivos del desarrollo humano.

Durante mucho tiempo, y todavía en los organismos internacionales, se entiende el desarrollo de las capacidades desde un planteamiento neutral de carácter más bien técnico. Esta propuesta restringida cierra el horizonte para su aplicación a todos los procesos colectivos. Nuestra posición defiende que, más allá de las acepciones reduccionistas, el desarrollo de las capacidades ofrece una plataforma teórica valiosa para estudiar las dinámicas de un grupo o sociedad.

Existen diversas definiciones propuestas por instituciones internacionales, generalmente relacionadas con la práctica del desarrollo internacional, lo que limita desde el principio su potencial transformador. Más bien, al contrario, se utilizan para fortalecer una determinada visión del modelo dominante.

Partimos de la definición que ofrece el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2008b) porque, en principio, supera esa limitación y permite enriquecerla para convertirla en un auténtico instrumento de cambio alternativo. Entiende el desarrollo de las capacidades como el proceso por el que las personas, las organizaciones y las sociedades consiguen, fortalecen y mantienen las capacidades para establecer y conseguir sus propios objetivos de bienestar/desarrollo a lo largo del tiempo (véase la figura 1).

FIGURA 1. EL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES SEGÚN EL PNUD



Fuente: PNUD (2008b: 6).

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

Hay que destacar tres características centrales del proceso de desarrollo de capacidades que muestran su novedad respecto de otros planteamientos:

1. Implica un fuerte carácter endógeno, cuya característica central es que las capacidades deben efectivamente llevarse a cabo en las personas, organizaciones o sociedades por ellas mismas, sin que se impongan ni trasladen desde fuera o contra su voluntad.
2. Incluye capacidades individuales y colectivas, que se distinguen en tres niveles: personas, instituciones y sociedad en su conjunto. Esto supone el reconocimiento de las capacidades colectivas y expresa la importancia de las interconexiones entre los tres niveles. De especial relevancia es la aceptación del nivel marco, que engloba a toda la sociedad.
3. La importancia que se concede a las interacciones entre los niveles y el funcionamiento del conjunto del sistema obliga a plantearse un análisis dinámico, que rompe el esquematismo de enfoques anteriores. Las relaciones de los agentes con el entorno o el contexto —cómo los primeros modifican el segundo y, viceversa, cómo el segundo condiciona a los primeros— se sitúan en el centro del análisis. Asimismo, se pone de relieve la acción colectiva como agente del cambio, además de las acciones individuales.

La propuesta no se formula pensando en un mundo ideal, al contrario, tiene en cuenta que las condiciones en que se desenvuelve el proceso no resultan favorables para el cambio alternativo. Por un lado, son procesos dinámicos y continuos que se llevan a cabo en el contexto de una creciente inequidad global y de una globalización dominada por los mercados y el poder financiero. Por otro, el proceso del desarrollo de capacidades tiene que ver con el cambio y la transformación de las sociedades, teniendo en cuenta sus propios contextos. Eso quiere decir que es un proceso complejo e inherentemente político, ya que se ocupa de los cambios, lo que genera ganancias para algunos y pérdidas para otros que deben ser gestionadas. El conflicto se encuentra inevitablemente presente en cualquier proceso de desarrollo de capacidades orientado al cambio.

Para poder considerar la propuesta del desarrollo de las capacidades como una referencia para avanzar en una visión alternativa, es preciso confrontarla con contenidos normativos, es decir, diferenciarla de cualquier propuesta reduccionista, entendiendo que el objetivo del

cambio por la justicia o la emancipación es propio del enfoque de desarrollo humano.<sup>2</sup> No se trata de cualquier proceso de cambio que se propone para que una sociedad cambie, sino de marcar criterios que permitan evaluar la dirección del cambio y sus objetivos. En las visiones más reduccionistas, se habla del desarrollo de las capacidades como una solución técnica a un problema técnico: encontrar una respuesta a la ineficacia de las políticas aplicadas.

Para la propuesta alternativa, las capacidades a desarrollar, sean individuales o colectivas, serán aquellas que empujen el cambio hacia objetivos de justicia. Dicho de otra manera, el desarrollo de las capacidades por sí mismo puede ser tanto positivo como negativo para el cambio alternativo. El aumento de las capacidades de una persona, organización o sociedad no supone que sea siempre un resultado positivo para el desarrollo humano. Más aún, habrá determinados desarrollos de capacidades que redunden en funcionamientos perjudiciales desde esa perspectiva. La consideración normativa es, pues, obligada, y se plasma en las dos siguientes características:

- Es un proceso *con valor propio*: no es solo la vía para llegar a conseguir el objetivo, sino que supera su consideración instrumental y afirma su importancia como elemento del bienestar mismo.
- Tiene *carácter normativo*, lo que quiere decir que no todos los procesos son valiosos, sino que será necesario evaluar cuáles conducen a resultados del bienestar propio del desarrollo humano y cuáles no (incluso pueden ser negativos para conseguir esos objetivos).

### *Principios del desarrollo de las capacidades*

El proceso del desarrollo de capacidades se enfrenta a las realidades complejas de las sociedades, donde los procesos de cambio no se dan sin resistencias y sin que surja el conflicto. Como ya se ha señalado,

- 
2. En este sentido, cabe destacar los trabajos desarrollados en el IDS (Institute of Development Studies), cuyas aportaciones van dirigidas a reelaborar una visión del desarrollo de las capacidades de manera que se convierta en un proceso para el cambio social con contenidos de justicia social. Woodhill (2010b: 47) propone el desarrollo de las capacidades como un proceso de fortalecimiento de las relaciones que posibilitan la innovación y la resiliencia en la comunidades, organizaciones y sociedades.

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

la dimensión del conflicto es inherente al proceso de cambio. Por eso, al definir los contenidos del proceso será imprescindible considerar la multidimensionalidad y la complejidad de la realidad social sobre la que se va a actuar.

Para tener una idea de los principios característicos de un proceso de desarrollo de capacidades que realmente enfrente el cambio y no se desvirtúe convirtiéndose en un mero instrumento técnico, se ofrecen los que proponen dos instituciones. Para el PNUD (2006, 2008b), las características que debe cumplir son las siguientes:

- Es un proceso de largo plazo que no se puede acelerar artificialmente.
- Trata de la capacidad de tomar decisiones y decisiones informadas, es decir, debe haber una apropiación local, una autonomía del proceso.
- Es un proceso de aprendizaje sin planes preestablecidos.
- Aborda las relaciones de poder, las mentalidades y el cambio de comportamiento, por lo que no es neutral ante el poder y desafía las mentalidades existentes y las diferencias de poder.
- Promueve el desarrollo y es sostenible.
- Establece incentivos positivos.
- Integra insumos externos en las prioridades, procesos y sistemas nacionales.
- Se basa en las capacidades existentes en lugar de crear otras nuevas.
- Mantiene el compromiso en circunstancias difíciles.
- Mira más allá de las habilidades individuales y se centra en la capacitación para abordar cuestiones más amplias de cambio institucional, liderazgo, empoderamiento y participación pública, y rinde cuentas a los beneficiarios últimos.
- Puede producir consecuencias imprevistas, que se deben valorar, controlar y evaluar.

Por su parte, la UNESCO entiende que no hay una simple fórmula de cómo debe ser el proceso. La complejidad y la diversidad de contextos impiden la existencia de dicha fórmula. No obstante, considera que la experiencia ha mostrado la necesidad de respetar algunos principios:

- El proceso debe desarrollar su propio liderazgo y titularidad internos.

- Las estrategias deben ser relevantes dentro de un contexto y específicas para ese contexto.
- Debe tratarse de un conjunto integrado de intervenciones complementarias, aunque su implementación pueda requerir un proceso por pasos.
- Ha de existir un compromiso con inversiones a largo plazo, mientras se trabaja para conseguir logros a corto plazo.
- Antes de considerar una intervención que venga de fuera, es preciso valorar su impacto en las capacidades a escala individual, organizacional e institucional.

### ■ Las capacidades colectivas

La propuesta de las capacidades colectivas es una novedad teórica importante en el análisis de los procesos de desarrollo de las capacidades. Más aún, se puede decir que su elemento fundamental es el concepto de capacidad colectiva. Por ello, si se quiere hacer operativo ese proceso, resulta decisivo precisar el concepto que se tenga de capacidad colectiva, de manera que se puedan establecer objetivos claros y diseñar políticas.

Cuando se consideran las capacidades resulta un tópico destacar la ambigüedad del concepto de capacidad en general. El hecho es que el concepto se utiliza de maneras diversas y con alcances distintos. Dentro del propio enfoque del desarrollo de las capacidades se encuentran distintas formas de definir la capacidad: desde definiciones amplias hasta otras más estrechas; a veces se las califica con juicios de valor sobre el uso adecuado que se hace de las mismas y otras con una simplicidad suma.

¿Cómo puede hacerse operativo este concepto? Un primer acercamiento considera la capacidad colectiva como la aptitud o la habilidad colectiva de una organización o sistema para llevar a cabo un proceso o función particular dentro o fuera del sistema. Estas capacidades no son abstractas, sino que se corresponden con las características de cada tipo de sociedad. El siguiente texto refleja esta diversidad de entramados de capacidades:

Las sociedades no industriales, por ejemplo, tienen pocas instituciones formales, pero cuentan con habilidades altamente desarrolladas y redes complejas de relaciones sociales y culturales que a menudo resultan difíciles de comprender para alguien de fuera. Lo más importante es que mediante un proceso de aprendizaje cooperativo y acumulativo,



## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

transmitido típicamente en forma oral, han podido sobrevivir en condiciones a menudo difíciles y adversas. Las sociedades postindustriales modernas tienen su propio conjunto de capacidades, aunque parecen muy distintas. Asimismo, poseen estructuras sociales complejas, pero tienden a realizar actividades más diversas y especializadas, y dependen de conocimientos extensamente codificados, de innumerables organizaciones y de una abundancia de habilidades especializadas, muchas de las cuales solo se pueden adquirir después de varios años de educación y capacitación. En la medida en que los países se transforman, deben desarrollar capacidades diversas. Las capacidades nacionales no son solamente la suma total de las capacidades individuales. Es un concepto mucho más rico y complejo que entretete las fuerzas individuales en una trama más fuerte y resistente. (Fukuda, Lopes y Malik, 2002)

Los trabajos de Baser y Morgan (2008) se han convertido en un referente obligado en este tema. Su visión de las capacidades colectivas nace de los estudios de caso que realizaron en un proceso de investigación en diversos contextos y, a partir de ellos, hacen el esfuerzo teórico por precisar el concepto de capacidad colectiva. Adoptando un enfoque que tiene en cuenta la visión de sistemas, que hace posible que el concepto general de capacidad sea operativo y no quede en una nebulosa, señalan las siguientes características:

- Implica empoderamiento e identidad, propiedades que permiten a una organización o sistema sobrevivir, crecer, diversificarse y complejizarse.
- Es una habilidad o aptitud colectiva, la combinación de atributos que permite a un sistema funcionar, ofrecer valor, establecer relaciones y renovarse a sí mismo.
- Es un estado o condición inherente al fenómeno de sistemas: surge de la dinámica que envuelve una combinación compleja de actitudes, recursos, estrategias y habilidades, tanto tangibles como intangibles.
- Es un estado potencial.
- Crea valor público: constituye la habilidad de un grupo o sistema para hacer una contribución positiva a la vida pública.

Estas características son propias de todas las capacidades colectivas, pero se resalta su aplicación para la comprensión de la capacidad del

sistema en su conjunto. No solo se trata de las capacidades de organizaciones e instituciones, sino que se consideran las capacidades de la sociedad como tal, es decir, cuándo y cómo una sociedad desarrolla capacidades. Según esta propuesta, se deduce su aplicabilidad no solo para el estudio de las organizaciones e instituciones, consideradas cada una por separado, sino también para sistemas o colectivos complejos donde interactúan las anteriores. En este sentido integral, la capacidad se define como la habilidad global de un sistema para crear valor público, o la combinación emergente de capacidades colectivas e individuales que permite a un sistema humano crear valor.

En definitiva, partimos de un concepto ambicioso de capacidad, que permite la lectura más sistémica del proceso de desarrollo de capacidades. La capacidad no es solo un recurso de las personas, sino de cualquier instancia grupal con conciencia de tener una misión o tarea en la sociedad, e, incluso, de la sociedad misma. Se supera así una concepción instrumental y aséptica de las categorías de capacidad y fomento de la capacidad, para darles un contenido normativo.

Plantear que las organizaciones sociales, las instituciones y las empresas necesitan determinadas capacidades para que su funcionamiento sea exitoso no es una novedad del enfoque del desarrollo de las capacidades. En el mundo de la economía de la empresa y de las administraciones públicas existen abundantes propuestas al respecto. Pero la mayoría parten de considerar cada ente colectivo con objetivos muy precisos y tópicos, pensados para funcionar en una determinada concepción de democracia formal y en un marco de economía de mercado, sin la pretensión de buscar formas organizacionales e institucionales alternativas y una relación diferente con el entorno. En consecuencia, no responden a cuáles son las capacidades necesarias para que estas agrupaciones promuevan procesos de desarrollo humano.

El desafío, para la visión alternativa, no se encuentra en el simple funcionamiento eficiente que debe afrontar cualquier instancia pública o privada, sino en conseguir funcionar con autonomía en su pretensión de ser un proceso crítico con el modelo dominante. Se trata de conocer cuál debe ser el núcleo de su forma de actuar para asegurar el funcionamiento de sus objetivos estratégicos. Por eso, más que pensar en una lista de capacidades entendidas cada una de manera independiente, la cuestión es entenderlas como un conjunto interconectado donde todas son necesarias e interactúan, retroalimentándose e influyéndose entre sí. Esa capacidad colectiva integral se compone de una serie de capacidades colectivas que son las que permiten a una organización hacer cosas y mantenerse.

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

¿Cuáles son esas capacidades colectivas que deben tenerse en cuenta para conocer y evaluar los sistemas y las organizaciones?

### ■ La definición de las capacidades colectivas

Si bien no tiene sentido elaborar una lista cerrada y universal de capacidades colectivas, es imprescindible identificar y definir aquellas capacidades que resultan especialmente relevantes y que son idóneas para el entendimiento y la evaluación del funcionamiento de las sociedades. Por ello, avanzamos en el ensayo del diseño de una primera lista, que sirva de base para el debate y permita avanzar en la definición y operatividad de las capacidades.

En este intento, partimos de diversos aportes (Baser y Morgan, Woodhill, Costamagna, FAO y PNUD), que tienen en común su objetivo de identificar las capacidades colectivas necesarias en una organización que se propone procesos de emancipación. Existen otros muchos listados, pero los que se presentan pueden ser suficientes para mostrar la operatividad del concepto y para animar a identificar otras capacidades colectivas en diferentes contextos.

Una primera distinción importante para poner de manifiesto cuál es la naturaleza específica de las capacidades relevantes, es la que diferencia entre capacidades técnicas y capacidades funcionales transversales.<sup>3</sup> Las capacidades funcionales transversales son aquellas que se encuentran en cualquier colectividad pública o privada, sea cual sea su nivel de complejidad o el alcance territorial en el que actúa. Son estas las que nos interesan, dado que marcan las decisiones que afectan al funcionamiento presente y futuro de un colectivo. Las capacidades técnicas, en cambio, hacen referencia al desempeño de las actividades específicas en función de los objetivos particulares. Por lo tanto, serán imprescindibles en cada sector o especialidad, pero no son aplicables fuera de ellos.

Baser y Morgan (2008: 104) proponen cinco capacidades transversales que se entiende forman un conjunto interrelacionado:

- Compromiso y atracción, que supone comprometerse y participar: volición, empoderamiento, motivación, actitud, confianza.

---

3. Una clasificación similar hace LenCD (Learning Network on Capacity Development) al distinguir entre capacidades duras —aquellas que generalmente se consideran técnicas, funcionales, tangibles y visibles— y capacidades blandas, que suelen considerarse sociales, relacionales, intangibles e invisibles (<http://www.lencd.org/learning/core-concept>).

## TERRITORIOS EN CONFLICTO

- Realizar tareas técnicas y ofrecer servicios y logística, que son funciones básicas para poder realizar sus objetivos.
- Relacionarse y atraer recursos y apoyo.
- Adaptarse y renovarse, que comprende aprendizaje, estrategia, reposicionamiento, gestión del cambio, etc.
- Equilibrar la coherencia y la diversidad: fomentar la innovación y la estabilidad, controlar la fragmentación, gestionar la complejidad, equilibrar la combinación de capacidades.<sup>4</sup>

La capacidad de compromiso y atracción, que se perfila como central, plantea que las organizaciones deben poder tener voluntad, poder elegir, poder empoderarse y poder crear un espacio para ellas mismas. Refleja una capacidad nuclear que implica tener ambición, convicción, determinación e identidad colectiva (véase la figura 2).

A su vez, el PNUD (2009) identifica cinco tipos de capacidades funcionales transversales:

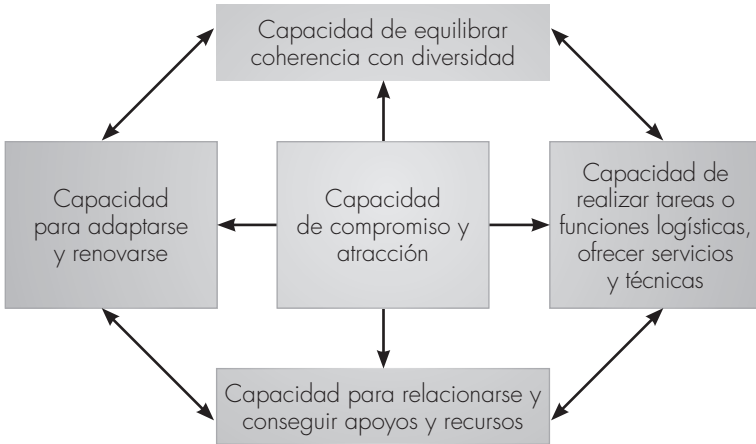
- Empezar un diálogo entre todas las partes interesadas.
- Analizar la situación y crear la visión de su quehacer dentro de ella.
- Formular políticas y estrategias.
- Presupuestar, gestionar e implementar.
- Controlar y evaluar.

Si bien las cinco son decisivas y no puede prescindirse de ninguna, la capacidad de analizar una situación y crear una visión tiene un papel destacado. Es la base de la estrategia del proceso y se convierte en una pieza de especial relevancia para cualquier organización o comunidad, dado que supone ser capaz de formular una visión del futuro del colectivo y una definición de los objetivos a conseguir. Tener esta capacidad supone analizar las capacidades deseadas para el futuro frente a las capacidades actuales, lo que genera una comprensión del conjunto de capacidades y necesidades que permita dar respuesta a la pregunta

---

4. La FAO (2015) señala como capacidades funcionales relevantes las siguientes: a) política y normativa: la capacidad de formular e implementar políticas y liderar reformas políticas y legislativas; b) conocimiento: la capacidad de crear, acceder e intercambiar información y conocimiento; c) asociación: la capacidad de iniciar y mantener redes, alianzas y asociaciones; d) implementación: la capacidad de gestionar (planificar, implementar, controlar y evaluar) proyectos y programas de manera eficiente y efectiva. Prácticamente encuentran su correlato en las anteriores, pero entendemos más completa la relación de Baser y Morgan.

FIGURA 2. CAPACIDADES COLECTIVAS DE BASER Y MORGAN



Fuente: Baser y Morgan (2008: 104).

de qué capacidades hay que desarrollar. Estas capacidades guardan una relación con las señaladas por Baser y Morgan, lo que permite integrar ambas.

Destacamos a continuación otras capacidades colectivas formuladas desde otros enfoques.

■ LenCD, una red abierta de aprendizaje informal sobre desarrollo de capacidades, adopta el punto de vista de lo que llama las capacidades blandas, que pueden asimilarse a las anteriores capacidades transversales. Diferencia dos grupos:

- Capacidades operativas: la cultura organizacional y los valores; el liderazgo, las relaciones políticas y el funcionamiento; el conocimiento y experiencia implícitos; las habilidades relacionales (negociación, trabajo en equipo, resolución de conflictos, facilitación, etc.); las habilidades para resolver problemas, y la comunicación intercultural.
- Capacidades adaptativas: capacidad y voluntad de autorreflexión y aprendizaje de la experiencia, capacidad de analizar y adaptar, cambiar la preparación y la gestión del cambio, y confianza, empoderamiento y participación para que la legitimidad actúe.

## TERRITORIOS EN CONFLICTO

Como puede comprobarse, no difieren sustancialmente de las de Baser y Morgan, si bien añaden ciertos matices novedosos.

■ Con una preocupación más política y operativa, Costamagna ofrece una lista de capacidades colectivas vinculadas al desarrollo territorial:

- Capacidad de visualizarse como sujeto-territorio, que tiene que ver con el sentido de identidad como territorio, junto con la capacidad de entender el territorio de forma sistémica, sobre la base de interacciones complejas entre los actores.
- Capacidad de diálogo territorial, es decir, de afrontar los problemas y retos del territorio de forma dialogada, lo que da sostenibilidad al proceso del desarrollo territorial.
- Capacidad de la praxis, entendida como la capacidad de un colectivo de testar continuamente sus marcos teóricos en la práctica y adecuarlos en la medida en que demuestren o no su validez para solucionar los problemas, o como la capacidad de reducir continuamente la disociación entre el discurso y la práctica.
- Capacidad de buscar la coherencia entre lo que se dice y lo que se hace.
- Capacidad de la acción colectiva de que el diálogo no incida exclusivamente en el cambio de los comportamientos individuales, sino que conlleve acciones compartidas.

■ La preocupación por el cambio institucional es clave en la propuesta alternativa, lo que obliga a plantearse de manera específica cuáles son las capacidades necesarias para el cambio institucional. Un ejemplo sobre cómo abordar esta cuestión es el que aporta Woodhill (2010b: 49), que ofrece una visión más ambiciosa que las propuestas anteriores al señalar las siguientes capacidades colectivas:

- Capacidad de formular y entender los desafíos de la sostenibilidad medioambiental y de la justicia social.
- Capacidad de gobernar un mundo global altamente complejo cuando se enfrentan riesgos de colapso medioambiental, violencia y terror provocados por inequidades, pobreza o competencia sobre recursos escasos.
- Capacidad de dirigir la innovación tecnológica hacia los desafíos de nuestro tiempo.

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

- Capacidad de conducir los cambios institucionales, rápidos y fundamentales, que necesitan las comunidades y sociedades para ser más sensibles y resilientes a los problemas que enfrentan.
- Capacidad de poner en marcha nuevas dinámicas de compromiso entre la ciudadanía, sus líderes, empresas, gobierno y sociedad civil.

Formuladas de esta manera, pueden parecer demasiado ambiciosas, pero al señalar cuáles son los desafíos es posible identificar mejor la naturaleza de las capacidades que se requieren como motores del cambio.

■ Las entidades tienen que desarrollar su actividad en un entorno complejo que se caracteriza por la incertidumbre y la volatilidad, lo que implica que sus proyectos encuentran dificultades añadidas a las que hacer frente. Hay que plantearse qué capacidades son necesarias ante esta realidad. La categoría de resiliencia se ha convertido en una referencia para expresar la capacidad necesaria de cualquier organización para poder llevar adelante su proyecto en entornos complicados. La relación de capacidades emergentes, señaladas por Woodhill (2010b: 53), es una respuesta a esta cuestión, al proponer aquellas que pueden proporcionar un mayor grado de resiliencia sobre la base de la innovación institucional:

- Capacidad de navegar en la complejidad: ser capaz de actuar dentro de la impredecibilidad y complejidad inherente a los sistemas sociales. Supone aprender a vivir con el cambio y la incertidumbre.
- Capacidad de aprendizaje de manera colaboradora.
- Capacidad de compromiso político: la innovación institucional es un proyecto político.
- Capacidad de autorreflexión: el cambio social es un proceso emocional; requiere de las capacidades autorreflexivas de los actores, lo que supone cuestionar las propias asunciones y creencias.

Partiendo de todo lo expuesto, en el cuadro 1 se presenta una propuesta integrada de las capacidades colectivas, que se entiende son las más relevantes y que pueden servir de guía para definir las que vayan a utilizarse para las estrategias de cambio y la evaluación del comportamiento de los distintos colectivos y la comunidad misma. Se insiste en el

## TERRITORIOS EN CONFLICTO

carácter indicativo que tiene cualquier listado que se haga. Lo decisivo es que cada sociedad o grupo delibere colectivamente acerca de cuáles considera que deben ser las capacidades que le garanticen el mejor cumplimiento de sus objetivos. Un ejemplo de ejercicio de este proceso es la lista elaborada por el proyecto COMPARTE (Alboan, 2016: 134-137).

**CUADRO 1. PROPUESTA INTEGRADA DE CAPACIDADES COLECTIVAS**

<b>Capacidades centrales</b>	<b>Capacidades particulares</b>
Capacidad de análisis y visión de futuro	Resiliencia
Capacidad de compromiso y atracción	Análisis y crítica de las relaciones de poder Juicios sobre formas apropiadas de compromiso Influencia e incidencia política Uso de los medios de comunicación
Capacidad de relacionarse y conseguir apoyos	
Capacidad de equilibrar coherencia con diversidad	
Capacidad de adaptarse y renovarse	Aprendizaje Autorreflexión y autocrítica Combinación de diferentes tipos de conocimiento, incorporación del conocimiento local en la gestión y la toma de decisiones Inclusión de las restricciones de la naturaleza en la estrategia
Capacidad de tomar decisiones ante problemas complejos	Navegar en la complejidad
Capacidad de realizar tareas	

Fuente: Elaboración propia a partir de Baser y Morgan (2008), PNUD (2009) y Woodhill (2010b).



## EL MARCO DE ANÁLISIS

En este segundo apartado se identifican las categorías de análisis centrales para diseñar estrategias de acción transformadora en territorios concretos, que tengan como objetivo eliminar las instituciones injustas y crear ámbitos favorables donde las personas puedan disfrutar de sus capacidades valiosas y se den condiciones para poner en marcha procesos críticos alternativos. No se trata de teorizar sobre el cambio sino de partir de la realidad de territorios específicos, tomando como foco el componente social —las relaciones sociales de personas e instituciones que tienen lugar en ellos—, para ver la capacidad de cada sociedad local de llevar adelante sus propias propuestas de vida frente a los planes desarrollistas que desconocen el concepto amplio de bienestar y se rigen por el principio de la acumulación y el crecimiento económico.

Es preciso disponer de referencias teóricas relevantes para llevar a cabo el análisis. Aquí nos limitamos a identificar y definir las categorías centrales que luego serán objeto de ampliación en otros capítulos del libro.

### ■ El territorio como base del marco de análisis

La primera referencia del marco es considerar el territorio concreto como el objeto central del análisis. Dicho en otros términos, ello supone que se opta por la dimensión local como el ámbito más adecuado para analizar los procesos de cambio con contenido transformador, y las dinámicas que impiden u obstaculizan su consolidación. Hay que especificar que al plantear la dimensión de «lo local» se entiende esta más allá de criterios administrativos (lo que pudiera llamarse una visión «municipalista»); se trata de centrarse en el estudio de sociedades que funcionan en espacios concretos, donde las personas puedan comprender y vivir un proceso compartido.

No se trata, pues, únicamente de una delimitación geográfica o política, sino de un territorio donde se disputa por llevar adelante un proyecto de carácter normativo y pluridimensional, donde la sociedad que lo habita es el agente colectivo del mismo. Al utilizar el término *desarrollo humano local*, nos referimos a la pretensión de la sociedad de un territorio determinado de luchar por el bienestar humano individual y colectivo que tiene como referente el desarrollo humano, en otros términos, el desarrollo de capacidades individuales y colectivas necesarias para hacerlo efectivo.

Hay que reconocer que desde el enfoque de las capacidades no se ha dedicado suficiente análisis al hecho de que las personas, las familias y las comunidades están inexorablemente integradas en la esfera institucional, y sujetas a los términos culturales, sociales, geográficos y económicos de su sociedad territorial.<sup>5</sup> Pero es imposible entender la construcción del bienestar colectivo sin esta referencia de la comunidad. De hecho, la comunidad es el lugar donde la interacción entre las autoridades, las instituciones formales/informales, la ciudadanía y la sociedad en su conjunto es más inmediata y recurrente en el tiempo; donde las desigualdades, las formas de exclusiones, los desequilibrios de poder y las vulnerabilidades son inmediatamente experimentadas por las personas; donde los cambios institucionales toman forma y evolucionan; donde las políticas internacionales y nacionales se basan y consiguen resultados finales. Por lo tanto, partir de la comunidad local es fundamental para el desarrollo de las capacidades, porque es en ella donde se crean las preferencias, los derechos y el poder político, y en consecuencia la agencia individual y colectiva.

En los últimos años se han desplegado muchas propuestas teóricas y políticas que tienen como objeto de atención el desarrollo local. Pero existen grandes diferencias entre ellas. Mientras que unas se limitan a reproducir a escala más reducida los planteamientos de la economía convencional, otras formulan propuestas creativas partiendo de dos características centrales: a) entender el desarrollo de las sociedades con una visión integral, que comprende otras dimensiones más allá de la económica; y b) poner el acento en el carácter endógeno del proceso de desarrollo, concediendo el protagonismo a los agentes y recursos locales. Una muestra de esta concepción es la definición del desarrollo económico territorial que formula ILPES/CEPAL, como «la capacidad de una sociedad local para formularse propósitos colectivos —de progreso material, equidad, justicia y sostenibilidad— y movilizar los recursos locales endógenos para su obtención». Esto implica una visión dinámica del territorio (más allá de la visión tecnocrática), que se concibe como una entidad significativa, localizada en el tiempo y en el espacio, y como un espacio de construcción política.

En definitiva, nuestro marco de análisis se centra en territorios o espacios locales concretos donde se da una compleja combinación de historia, cultura, geografía, recursos, conocimiento e instituciones. Se entiende que constituyen ámbitos idóneos para analizar y acompañar

---

5. En esta concepción de la comunidad se recogen las propuestas de Biggeri, Ferrannini y Arciprete (2018).

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

procesos de cambio con contenido de desarrollo humano. Al hablar de estos espacios locales como lugares donde hay posibilidades de construir proyectos comunes, no se propugna una respuesta aislacionista del entorno, sino que, por el contrario, se busca establecer las relaciones con los demás niveles hacia arriba dentro de los estados o regiones e, incluso, se los concibe como lugares idóneos desde donde pensar la construcción de una globalización distinta, más equitativa y humana, en cuanto que lo local permite redescubrir el sentido del territorio y de la comunidad.

Así pues, partimos de una concepción de lo local/territorial como el espacio de la controversia y la confrontación, aspecto que suele ser silenciado por quienes ejercen el poder, que presentan su propuesta como la única válida y posible. El objeto de análisis es, pues, un escenario dinámico de disputa entre distintos actores colectivos. Esto supone reconocer la complejidad y multidimensionalidad de la tarea.

Nuestra propuesta de desarrollo humano local recoge todos estos elementos en la siguiente definición: el proceso integral, o el conjunto de procesos, por el que cada sociedad determina autónomamente su futuro deseable y posible, es decir, el bienestar que considera valioso, entendido este como la ampliación de oportunidades para individuos, grupos sociales y comunidades territorialmente organizadas, de escala pequeña y mediana, así como la movilización de sus capacidades y recursos para un beneficio común equitativo, que tenga en cuenta la equidad de género, en términos económicos, sociales y políticos evaluados desde el desarrollo humano.

Para entender los elementos en disputa, se necesita una metodología que se nutra y se confronte con los problemas que presentan los territorios concretos, que se proponga comprender que las realidades de los territorios están marcadas por diferentes niveles y escalas temporales y espaciales, de múltiples centros decisorios relativamente autónomos, procesos incoherentes y contradictorios, y que permita generar visiones compartidas para una acción colectiva.

Llevar adelante este proceso de emancipación y construcción de una sociedad alternativa requiere trabajar en dos direcciones:

- Crear las condiciones —un entorno— que favorezcan el desarrollo de capacidades individuales y colectivas para que cada sociedad local tenga capacidad de diseñar y emprender un proyecto colectivo integrador y participativo.
- Establecer espacios para el encuentro de las diferentes visiones que se dan en cada territorio donde se reconozcan los intereses

de los diferentes grupos y se den procesos compartidos de acción colectiva.

Es un proceso que supone: a) deconstruir y reconstruir los procesos de actuación de los poderes públicos; b) examinar las relaciones, alianzas y conflictos entre los diferentes niveles de gobierno y los movimientos y organizaciones sociales; y c) promover las capacidades de los gobiernos y los agentes locales en los procesos de toma de decisión de las cuestiones colectivas. Hay que recalcar que tanta importancia como los contenidos de los acuerdos tiene la forma en que se toman las decisiones, cómo las distintas partes se enfrentan y negocian en condiciones desiguales la atención a las prioridades locales.

### ■ Puntos centrales del marco

El estudio de los procesos críticos alternativos obliga a enfrentar decididamente el cambio social, pero no resulta claro cómo hacerlo porque los procesos de cambio social son resultado de una dinámica compleja de acciones individuales y procesos sociales. Conseguir resultados de desarrollo humano, o de bienestar alternativo, es imposible sin la creación de nuevas instituciones, pero estas no pueden crearse si no se modifican los valores y actitudes de las personas. Y, a su vez, la aparición de nuevos valores y actitudes en las personas necesita de cambios en las instituciones. Esto supone que se produce un desafío a los intereses establecidos y a las estructuras existentes de poder y, por lo tanto, a los acuerdos institucionales dominantes (o las reglas del juego). La dimensión política es clave para analizar y entender los procesos de cambio.

¿Cómo analizar un escenario tan complejo y dinámico? Se necesita un marco, una guía que permita ordenar los diferentes actores, las dinámicas en juego y las relaciones entre personas, organizaciones e instituciones. Para ello se propone partir del proceso de desarrollo de las capacidades que se ha expuesto antes, porque permite ver esa dinámica y, al mismo tiempo, tiene el cambio como referencia. En el núcleo del análisis se sitúa la triple referencia de capacidades, cambio y resultados (Baser y Morgan, 2008).

Partiendo de ese núcleo, el marco que se propone quiere llevar a cabo una doble tarea: a) analizar las interconexiones entre los diferentes niveles y actores; y b) asumir el carácter dinámico del análisis, que supone considerar los vínculos entre capacidades, cambio y resultados como el motor del proceso colectivo alternativo de desarrollo humano

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

local. Es importante señalar que la referencia a los resultados no trata solamente de la eficacia u operatividad, sino de la calidad de los mismos. No sirven cualesquiera logros que se consigan; determinar cuáles son los objetivos que se persiguen y evaluar lo conseguido de acuerdo con ellos es un elemento fundamental del análisis.

Los tres niveles —individual, organizacional e institucional, y contexto— deben relacionarse y evaluarse de cara a la consecución de los resultados de bienestar propios del desarrollo humano o los que haya determinado cada sociedad. El objetivo no es analizar sin más los procesos que tienen lugar en cada uno de ellos, sino evaluarlos en función de su idoneidad y eficacia para conseguir esos resultados. Por ello, una cuestión central en la utilización del marco lo constituyen las vinculaciones directas de cada uno de los apartados con los resultados del bienestar.

El marco no pretende ser un modelo teórico que explique el desarrollo humano local, sino ofrecer un marco comprensivo de los procesos que conducen a él, que permita: a) identificar esos procesos, agruparlos en categorías en cuanto formen parte de una articulación específica; b) establecer las relaciones más significativas que se dan entre ellos; y c) disponer de una visión integral del funcionamiento del sistema en una determinada sociedad. No se trata de describir de manera detallada los diferentes grupos o de llevar a cabo una descripción sociológica de los distintos agentes de cada grupo, sino de hacer un análisis evaluativo, que permita identificar aquellos agentes y procesos que son más relevantes de cara al cambio que se propugna; y de tener en cuenta las relaciones tanto dentro del grupo como con otros grupos y con el entorno.

Para conocer el funcionamiento de un sistema complejo resulta obligado asumir un enfoque pluralista que integre diferentes enfoques metodológicos cuando se trata de estudiar las relaciones entre los diversos agentes y procesos en marcha. El marco debe ser capaz de abarcar la esencia y complejidad de las comunidades locales con su carácter multidimensional y evolutivo, al tiempo que mantiene una referencia constante a los procesos de expansión/reducción de capacidades a nivel individual y colectivo.

Hay que advertir que muchos de los marcos que se proponen no destacan suficientemente dos referencias que deben cruzar el análisis: el enfoque de género y las relaciones con la naturaleza. Las categorías de género y medioambiente deben ser transversales y estar presentes en todas las fases del análisis. Las limitaciones de espacio de este capítulo

impiden desplegar las implicaciones que esto supone, pero se dedican a ello capítulos específicos.

La base teórica de nuestro marco se encuentra en el proceso del desarrollo de las capacidades que parte de los tres niveles y de las interrelaciones de todo tipo que se establecen entre ellos: a) la dinámica individual del bienestar de una persona; b) la dinámica colectiva de la agencia y el empoderamiento; c) la dinámica de la comunidad local; y d) la dinámica multinivel.<sup>6</sup>

De manera resumida, el marco establece los tres niveles en los que puede ocurrir el cambio: personal, relacional y ambiental. Tomando como referencia la propuesta feminista del cambio, tenemos que:

- Los cambios a nivel personal tienen lugar dentro de la persona. Se refieren a los cambios de percepción de una mujer sobre sí misma, cómo considera su papel y el de otras mujeres en la sociedad, cómo ve su papel económico y su confianza a la hora de decidir y de poner en marcha acciones que le conciernen a ella y a otras mujeres. También aluden a los cambios en la percepción que tienen los hombres sobre su papel y el que corresponde a las mujeres.
- Los cambios a nivel relacional tienen lugar en la red de vínculos donde se realiza la agencia de las mujeres. Esto incluye cambios tanto en el hogar como en la comunidad y abarca los mercados, las autoridades locales y quienes tienen poder de decisión.
- Por último, los cambios en el nivel del entorno tienen lugar en el contexto más amplio. Pueden ser cambios informales, como en las normas sociales y las actitudes y las creencias de la sociedad en general, o pueden ser cambios formales en el marco político y legislativo.

Hay que evitar un análisis compartimentado de cada nivel, ya que todos ellos influyen en y son influidos por los restantes. Así, el contexto socioinstitucional local tiene influencia en la formación del bienestar de las personas porque afecta a sus mecanismos de acceso a los recursos así como al conjunto de capacidades que pueden alcanzar (como ocurre con los sistemas de educación y salud); igualmente, es fundamental en la configuración del proceso de decisiones colectivas de la comunidad

---

6. Para desplegar este marco, tomamos como base de partida los aportes de Mario Biggeri, Solava Ibrahim y el Programa de Liderazgo para el Desarrollo (DLP, Developmental Leadership Program).

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

local. Y a la inversa, los cambios producidos en los conjuntos de las capacidades de las personas suponen nuevas relaciones con el contexto que pueden conducir a cambios en este. Así pues, el marco contiene una visión dinámica que debe plasmarse en el análisis de las interacciones y bucles de retroalimentación entre los distintos agentes y niveles. Representa cómo la expansión o la restricción de las capacidades que las personas disfrutan y ejercitan están moldeadas por procesos que tienen lugar dentro de la comunidad local y, a su vez, afectan a las trayectorias evolutivas del desarrollo dentro de sus propias comunidades.

No obstante, para lograr cambios inclusivos, estas palancas deben desarrollarse dentro de una red de confianza, normas y valores compartidos dentro de la propia comunidad local, que faciliten prácticas cooperativas entre individuos y grupos. Es importante subrayar que las dinámicas de la comunidad local no tienen que conducir siempre a resultados positivos, sino que pueden llevar también a dramáticas desigualdades, exclusión social y privación de capacidades individuales y colectivas, según cuáles sean los resultados de los conflictos y desequilibrios de poder entre los diferentes grupos e identidades. Los espacios de participación están contruidos socialmente y no son neutrales en términos de relaciones de poder. En otras palabras, los procesos en el nivel de la comunidad local se entienden como una interminable interacción de valores, intereses, ideas y discursos en conflicto entre los grupos sociales, que reproducen, perpetúan o transforman el contexto socioinstitucional y conducen a estrategias de desarrollo, prácticas y trayectorias.

### ■ El contexto: factores condicionantes y marco sociopolítico

Las estructuras sociales, políticas y económicas de las sociedades constituyen un referente fundamental. En ellas se encuentran no solo las fuerzas que operan en los distintos ámbitos, y los vínculos que establecen la correlación entre ellas, sino los modelos tácitos o explícitos de valores, actitudes y creencias. Un aspecto central en este apartado será la identificación de los factores socioinstitucionales que limitan la capacidad de las personas para ejercer su agencia, entre los que pueden encontrarse los siguientes: reglas sociales injustas, formas de clientelismo, prácticas de exclusión, ideas, etc. Se trata de ir más allá de una mera descripción y ofrecer una perspectiva dinámica de los tres espacios clave del contexto institucional que caracterizan la dimensión social: la estructura social, las reglas de juego y las instituciones, y la cultura (Bastiaensen et al., 2015). El objetivo es conocer el funcionamiento de esta

dinámica en la toma de decisiones que afectan al colectivo e inciden en la determinación de su futuro.

Se detallan a continuación los tres espacios referidos:

- La estructura social, entendida de manera dinámica, como la gobernanza económico-social, es decir, las instancias que deciden las pautas que debe seguir la sociedad, que abarca una gran cantidad de actores en diferentes campos sociales y en interacción permanente.
- Las reglas del juego o las instituciones, que, por un lado, implica considerar la complejidad derivada de la gran cantidad de actores en los diversos ámbitos sociales, y, por otro, supone incluir la multitud de marcos regulatorios y normativos que, a su vez, son siempre incompletos y se encuentran en perpetua evolución y, muchas veces, también son contradictorios entre sí y están en constante interacción.
- La cultura, que es el nivel de las ideas, percepciones, conocimientos y significados que subyacen, legitiman y motivan las aspiraciones y acciones de los actores, sus formas de organizarse y relacionarse, y las reglas del juego que negocian y emplean. Los actores en interacción ensamblan y construyen el conocimiento desde sus respectivos repertorios culturales, que nunca son acabados ni coherentes, sino que se encuentran en constante evolución. Es importante subrayar que estos procesos alimentan las razones que tienen los actores para valorar o no determinados logros alcanzados y maneras de vivir, y de este modo se constituyen en fuente orientadora de sus acciones.<sup>7</sup>

El análisis de la gobernanza de la sociedad local, entendida desde esta perspectiva amplia, es una de las tareas que se explicitará en un capítulo específico de la metodología.

### *La importancia de la cultura y el contexto<sup>8</sup>*

En términos generales, puede entenderse la cultura de un país como el sistema de valores, creencias, normas y prácticas de su socie-

---

7. Para un mayor detalle de la composición de las esferas, véase Bastiaensen et al. (2015: 47 [cuadro 2]).

8. Tomado de: LenCD, *The Core Concept*, pp. 13-15, en <<http://www.lencd.org/learning/core-concept>>.



## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

dad, incluidas las creencias religiosas y tradicionales. Puede variar mucho de un país a otro e incluso dentro de un mismo país, entre diferentes regiones geográficas o grupos sociales. Dichas creencias y prácticas suelen tener una gran influencia en términos de dónde y cómo se puede avanzar hacia el logro de los objetivos de cambio y el ritmo del cambio. La cultura a menudo puede ser más lenta de cambiar que el contexto porque se basa en fuertes patrones de creencias sociales y comportamientos del pasado. Sin embargo, a pesar de que pueden ser lentos y difíciles de lograr, los cambios en las creencias basadas en la cultura son muy importantes para el desarrollo de la capacidad.

El contexto es una forma de describir la combinación de factores que se aplican a un lugar o situación en un momento dado. Estos incluyen sistemas políticos e institucionales, las relaciones entre el país y sus vecinos en la región y el mundo, la economía política que sustenta las relaciones entre los poderes políticos y económicos, las dinámicas de poder entre los grupos sociales y económicos, y otros factores económicos, geográficos y sociales.

La capacidad siempre es contextual, ya que solo se puede definir y comprender en relación con los factores ambientales y culturales en el contexto que se considera. La relación entre cultura, contexto, capacidad y cambio, ya sea que se logre lentamente con el tiempo o se produzca abruptamente, es muy compleja, y el cambio está integrado dentro del contexto, mientras que al mismo tiempo es el contexto el que ofrece las posibles palancas para el cambio. El contexto incide y es influenciado por un proceso de desarrollo de capacidades, y también podría cambiar por otras razones, como sucedió durante la crisis económica mundial. Igualmente, los desastres naturales, las movilizaciones populares o la inestabilidad de la región son relevantes para el cambio. Sin duda, uno de los factores más importantes es el entorno sociopolítico de un país y cómo influye en el liderazgo para promover el cambio, secuenciarlo o bloquearlo.

Un elemento central al pensar el contexto es cuestionar la existencia de la visión dominante que se presenta como si fuera un valor universal, basada en una determinada objetividad, y cuya pretensión es legitimar los intereses dominantes como la única visión posible. Es necesario descubrir las otras «objetividades posicionales», es decir, reconocer que hay diversas visiones, cada una con su legitimidad, y asumir que puede haber muchas diferencias entre ellas, lo que no supone negar que determinados valores sean ampliamente compartidos o que existan esferas de acuerdos. Por eso, una tarea central es identificar las diferentes objetividades existentes en cada territorio, para lo que es fundamental un

análisis del marco de las interrelaciones. Hay que identificar en Cabo Delgado, Tolima y Urdaibai qué instituciones ayudan a dar voz y poder a todos los grupos, y partir de estas interacciones críticas para hacer las propuestas alternativas. No hay una propuesta única para analizar estos marcos de interrelaciones, pues los contextos socioinstitucionales son muy diferentes. En cualquier caso, la estructura social, las instituciones o reglas de juego y las ideas o la cultura son elementos que debemos considerar en su interacción con el entorno ecológico.

### ■ Los procesos de cambio

No podemos quedarnos en la mera descripción de las relaciones que aparecen en las comunidades; aunque las agrupemos según su origen, esta clasificación no dice nada del tema fundamental, que es el cambio. ¿Cómo se produce el cambio? ¿A través de qué procesos se pone de manifiesto?

#### *La agencia colectiva como motor del cambio (liderazgo colectivo)*

¿Cómo explicar cómo, cuándo y por qué ocurre o no el cambio? Se supone que, en un determinado momento, algunas personas impulsan una reivindicación y ponen así en marcha un proceso de exigencia política. Por ello, la respuesta que suele darse es que el origen del cambio se encuentra en la «voluntad política» de los principales responsables de la toma de decisiones, que optan por impulsar una reforma. El Programa de Liderazgo para el Desarrollo critica esta visión simplista y propone una idea más amplia de cómo entender la voluntad política (DLP, 2018a, 2018b).<sup>9</sup>

Con el fin de facilitar una adecuada comprensión de la voluntad política, el Programa de Liderazgo para el Desarrollo señala dos caracte-

---

9. El Programa de Liderazgo para el Desarrollo (DLP, Developmental Leadership Program) es una iniciativa de investigación internacional que explora cómo el liderazgo, el poder y los procesos políticos impulsan o bloquean los procesos de desarrollo. Se centra en el papel crucial de los líderes y las coaliciones locales para forjar instituciones legítimas que promuevan resultados de desarrollo, como el crecimiento sostenible, la estabilidad política y el desarrollo social inclusivo. Tiene su sede en la Universidad de Birmingham (Reino Unido) y trabaja en estrecha colaboración con la Universidad de La Trobe en Melbourne (Australia).

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

terísticas. En primer lugar, supone un esfuerzo colectivo. Se critica la posición de quienes la consideran en términos de motivación e intención individual, ya que ningún líder individual puede provocar el cambio por sí mismo. La reforma rara vez es producto de políticos u otros líderes que actúen por su cuenta, sino que se basa en alianzas estratégicas, redes de políticas y defensa. No tiene sentido hablar de voluntad política si no se tiene la capacidad colectiva para implementarla. El cambio requiere un esfuerzo colectivo y colaborativo, y el hecho de presentar la voluntad política como un intento individual oscurece esta realidad.

En segundo lugar, es un proceso político. La voluntad política no es un fenómeno psicológico, sino político. No aparece mágicamente, sino a través del proceso político de impugnación mediante el cual la ciudadanía y otras partes interesadas buscan responsabilizar a sus representantes. De la misma manera, los líderes nunca están completamente libres de las reglas que los restringen, los potencian o los condicionan. En el mundo real, el cambio depende de las relaciones complejas entre los individuos y las normas y reglas en las que habitan: su contexto institucional. Las personas están insertas en las instituciones; pueden trabajar individual o colectivamente dentro de los marcos institucionales existentes, interrumpirlos, evadirlos o volver a escribirlos, pero también están restringidas y empoderadas por ellos.

La voluntad política, entonces, esconde preguntas más profundas: ¿de dónde viene la voluntad política? ¿Cómo funciona? Y, lo más importante, ¿se puede construir? De acuerdo con una amplia investigación realizada durante los últimos diez años por el Programa de Liderazgo para el Desarrollo, la voluntad política del cambio emerge a través del proceso colectivo y político del liderazgo de desarrollo. Por liderazgo del desarrollo se entiende el proceso estratégico, colectivo y político para lograr que se produzcan buenos cambios. El cambio puede darse por muchas razones: suerte, accidente, oportunidad o transformación estructural (como el cambio demográfico o los cambios geopolíticos). Pero al plantear el liderazgo del desarrollo se entiende que hay una acción más deliberada. Implica un proceso estratégico de agencia. Es la movilización de personas y recursos en la búsqueda de objetivos compartidos. Se necesita un cambio y para que este se produzca hay que enfrentar la cuestión del poder social. A menudo implica la formación de coaliciones de líderes, élites y organizaciones con intereses diversos. El poder y la efectividad de las coaliciones dependen de su capacidad para impugnar y deslegitimar las ideas que sustentan las instituciones «rígidas», y legitimar un conjunto alternativo. Si pueden hacer eso, pue-

den reformular las instituciones de manera localmente legítima y hacer que el cambio sea más sostenible.

La política trata de las estructuras, instituciones y funcionamiento del poder y de cómo este se utiliza en la competencia, el conflicto y la deliberación sobre ideas, intereses, valores y preferencias; diferentes individuos, grupos, organizaciones y coaliciones se confrontan o cooperan sobre los recursos, los derechos, las normas públicas y los deberes; se establecen acuerdos y las alianzas se hacen o se rompen; y se instauran, mantienen o transforman las políticas, instituciones y establecimientos políticos en un proceso continuo.

La estructura no puede verse como un repertorio inflexible que no permite cambios. Al contrario, es un marco de orientaciones generales que siempre necesitan ser reinterpretadas y recreadas según las situaciones, y que dejan siempre cierto grado de libertad, incluso para los más oprimidos. Esto crea oportunidades para cambiar la estructura a través de la agencia. Sin embargo, para que dicho cambio sea efectivo y socialmente viable, se necesita convencer y agrupar a suficientes individuos, tanto en cantidad como en calidad (es decir, individuos relevantes para lograr el cambio en el entorno socioinstitucional, habilitador y limitante de las capacidades).

El proceso de impugnar las ideas y transformar las relaciones de poder no es claro ni lineal. Es más típicamente desordenado, a menudo prolongado, y con frecuencia acosado por errores y retrocesos. Puede ser gradual y de movimiento lento, desplegándose con el tiempo, o más dramáticamente catalizado por crisis o choques inesperados que movilizan a las personas.

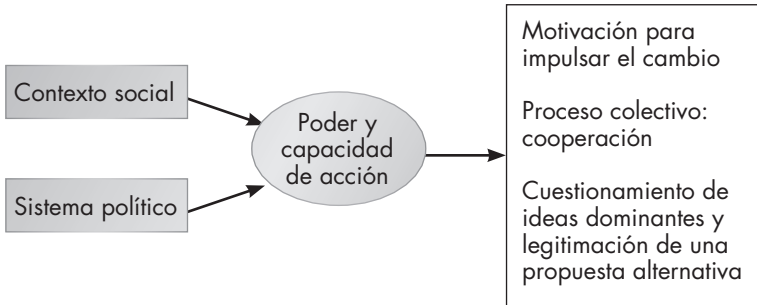
El poder y la capacidad de acción de las personas siempre están condicionados por el contexto social y el sistema político. Pero, independientemente del contexto, el liderazgo para el desarrollo invariablemente depende de tres elementos centrales:

- La motivación para impulsar el cambio: hay individuos estratégicos que se sienten motivados con los incentivos, los valores, los intereses y la oportunidad de impulsar el cambio.
- La cooperación en el proceso colectivo: el liderazgo es fundamentalmente un proceso colectivo, en el que estos individuos motivados superan las barreras a la cooperación y forman coaliciones con suficiente poder, legitimidad e influencia.
- El cuestionamiento de las ideas dominantes y la legitimación de una propuesta alternativa: las coaliciones participan en una

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

batalla de ideas para ayudar a reformar las reglas de la sociedad. El poder y la efectividad de las coaliciones dependen en parte de su capacidad para cuestionar un conjunto de ideas y legitimar un conjunto alternativo (véase la figura 3).

FIGURA 3. EL LIDERAZGO PARA EL DESARROLLO



Fuente: Elaboración propia a partir de DLP (2018a).

### *El cambio desde la base: el modelo 3C de Ibrahim*

Para reforzar la idea de que los procesos de cambio que buscan la emancipación real deben sustentarse en el apoyo de los grupos más desfavorecidos, resulta sugerente la propuesta de Ibrahim (2017). Entiende por innovación social el proceso de creación social desde las bases que plantean nuevas soluciones que desafían el *statu quo* y que pretenden el cambio institucional. Ofrece un modelo para explicar cómo se pueden iniciar, apoyar y sostener las innovaciones sociales en las bases. El modelo responde a la propuesta del proceso del desarrollo de las capacidades, y hace hincapié en los tres procesos: a) concientización a nivel individual; b) conciliación a nivel colectivo, y c) colaboración a nivel institucional. Explora las dinámicas que se dan en cada uno de estos tres procesos, destacando la importancia de los cambios de comportamiento individuales, la agencia colectiva y las reformas institucionales locales para el éxito, la sostenibilidad y la escalabilidad de las innovaciones de base.

El modelo pretende explicar cómo y por qué es importante el contexto. Muestra que los procesos impulsados por las bases se pueden promover y mantener al inducir un cambio de comportamiento a nivel

individual, fomentando la agencia a los niveles individual y colectivo y apoyando las reformas locales a nivel institucional. Resalta la importancia del cambio de comportamiento, la agencia colectiva y las reformas institucionales locales para lograr procesos más sostenibles, escalables y exitosos liderados por las bases. Las innovaciones tendrán éxito si: inducen cambios de conducta positivos en las personas; apoyan actos de agencia colectiva en el ámbito de la comunidad; y promueven reformas locales a nivel institucional. Son estos tres procesos interdependientes los que promueven el cambio social.

La fortaleza del modelo radica en su claridad, su enfoque en los procesos (en lugar de en los resultados) y su acento en la naturaleza interactiva de los tres procesos y los factores contextuales. En cuanto a su relevancia política, el modelo hace hincapié en el papel central que pueden desempeñar las innovaciones de base para iniciar y apoyar el cambio social y explica cómo los diferentes actores del desarrollo pueden apoyar y mejorar este papel (véase la figura 4).

FIGURA 4. EL MODELO 3C DE IBRAHIM



Fuente: Ibrahim (2017).

### *El empoderamiento individual*

La dimensión individual de las capacidades es fundamental, pero la manera en que se entiende su vinculación con la dimensión colectiva es crucial. Hay una tendencia a verlas como dimensiones separadas que, una vez formadas, cada una por separado, se entrecruzan. Pero es más correcto analizar esos vínculos como lo hace la teoría relacional, que parte del hecho de que los seres humanos existen en las relaciones y no entran en el mundo como agentes independientes, autónomos, autosuficientes, como asumen muchos teóricos liberales tradicionales. Desde el feminismo se hace hincapié en la importancia que tiene este enfoque, ya que al fijarse en las relaciones entre las personas se llama la atención sobre el funcionamiento del poder y las maneras en que factores como raza, género, discapacidad y otros a menudo reducen o evitan el empoderamiento de las personas y, por lo tanto, su agencia. Cuando cambiamos el enfoque de los individuos como tales a los individuos en las relaciones, surgen nuevas posibilidades para la teoría y la política, que necesitan responder de manera moralmente apropiada a las realidades y necesidades corporales.

Este enfoque relacional feminista se caracteriza por los siguientes elementos:

- Resalta la importancia del contexto, lo que permite atender a los detalles de la vida de las personas afectadas por diversos tipos de relaciones desiguales y opresivas, relaciones que a su vez son formadas por las prácticas sociales particulares y contextos políticos.
- Pone de relieve las normas y prácticas del gobierno que sostienen las diversas desigualdades para aquellas que están indefensas y desfavorecidas.
- Destaca la importancia de las perspectivas de los afectados por las relaciones de poder como fuentes de aprendizaje sobre diversos tipos de desigualdades y las estructuras que sostienen.

Centrarse en las capacidades individuales sin afrontar la cuestión del poder social hace que el análisis del bienestar quede incompleto. No cabe enfrentar el empoderamiento de las personas como una aventura individual y abstracta. La cuestión que hay que plantearse es por qué hay personas, o grupos, que no tienen la oportunidad de ampliar las capacidades y otros sí. Esa carencia o diferencia no se trata de una mera

casualidad, sino que responde a estructuras de poder que permiten a unas llevar adelante sus capacidades y a otras no. Plantear la expansión de las capacidades de cada persona debe hacerse desde esta perspectiva, lo que tiene consecuencias políticas, ya que la estrategia de aumentar las capacidades individuales requiere del cambio, y para que este se produzca hay que enfrentar la cuestión del poder social. En conclusión, la teoría relacional propone el empoderamiento como un proceso por el que los agentes están habilitados para utilizar capacidades y recursos para efectuar el cambio de manera que eliminan o alivian las condiciones de opresión.

El empoderamiento individual y el aumento de la agencia tienen un papel relevante en el cambio de actitudes y capacidades personales para comprometerse con el cambio en la comunidad, para formar o ser parte de movimientos. Las personas, y los grupos colectivos, reestructuran y transforman progresivamente el entorno en el que residen para tener las oportunidades que se les niegan. El motor que se encuentra por debajo de estos procesos potenciales de cambio radica en las carencias de capacidades experimentadas por varias personas de la comunidad, es decir, funcionamientos no alcanzables pero valiosos, que abren el horizonte para emprender acciones colectivas a través del empoderamiento social con el objetivo de impactar en el contexto socioinstitucional, mecanismos de formación de preferencias e influencias sociales en la toma de decisiones.

Ciertas ideas dominantes sobre lo que debe ser la sociedad son perjudiciales para los actores excluidos o marginados, porque los privan de su capacidad de aspirar. Las instituciones vigentes están marcadas por el pensamiento dominante y, si no se da un cambio, la integración que se pretende es que los excluidos acepten esa institucionalidad, con lo que se obvia la cuestión central: la causa de su exclusión. Esto lleva a considerar el problema de las preferencias adaptativas, es decir, la frustración que se genera al desear algo que no se puede obtener, lo que termina propiciando una adaptación de toda aspiración o preferencia de la persona a las condiciones que se tienen. Esto tiene como consecuencia que el estado actual sea percibido como un buen resultado y por lo tanto se congele todo deseo de modificarlo.

Esto ocurre en muchas sociedades con el papel de las mujeres en la familia y la sociedad, así como entre las capas menos privilegiadas que interiorizan que la organización social *naturalmente* requiere un mando vertical y autoritario, lo que les inhibe de exigir transparencia y control al igual que de participar de manera activa y democrática en las organizaciones.



## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

Por eso, no toda propuesta de empoderamiento permite avanzar en el autodesarrollo y la autodeterminación, ya que se requiere un marco de transformación social para desplegar todas las potencialidades del poder colectivo, tanto a nivel teórico-filosófico como en el ámbito de la intervención social. El empoderamiento debe ser concebido como un proceso en el que las personas son tratadas como agentes de cambio y que son capaces de utilizar sus habilidades y capacidades para controlar y opinar sobre las decisiones que afectan a sus perspectivas de vida y recursos. No cabe pensar el empoderamiento de mujeres como un proceso individual, que promueve el desarrollo de capacidades pero que no cuestiona la injusticia estructural presente en los contextos sociales y políticos. Al contrario, el empoderamiento debe concebirse dentro de un proyecto de transformación social feminista, el cual busca articular los cambios individuales con la acción colectiva para la construcción de sociedades con proyectos de transformación social y política.

El empoderamiento puede entenderse como una herramienta conceptual y metodológica adecuada para desarrollar una ciudadanía más inclusiva, siempre que comprenda la organización de acciones colectivas de grupos feministas y de mujeres que superen la lógica de la redistribución de recursos entre mujeres y hombres, para avanzar en una revalorización de los valores culturales femeninos de cuidado de la vida y del medioambiente, posibilitando la participación plena de las mujeres como sujetos políticos, incluyendo las necesidades e intereses de las mujeres y otros grupos oprimidos desde sus experiencias situadas. Estas conclusiones permiten una mirada de promoción de derechos, no victimista y centrada en las capacidades individuales y colectivas de las mujeres para resistir y hacer frente a la opresión y dominación, transformando las relaciones de poder en vínculos colaborativos y de interdependencia.

## BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS

ALBOAN (2016): *El desarrollo de capacidades como estrategia de cambio. Una experiencia colectiva de búsqueda de alternativas*. Disponible en <<https://www.alboan.org/es/multimedia/publicaciones/investigaciones/el-desarrollo-de-capacidades-como-estrategia-de-cambio>>.

BASER, Heather, y Peter MORGAN (2008): *Capacity, Change and Performance: Study Report*, Maastricht, European Centre for

## TERRITORIOS EN CONFLICTO

Development Policy Management (ECDPM). Disponible en <<http://ecdpm.org>>.

BASTIAENSEN, Johan, Pierre MERLET, Marc CRAPS, Tom DE HERDT, Selmira FLORES, Frédéric HUYBRECHS, René MENDOZA VIDAURRE, Griet STEEL y Gert VAN HECKEN (2015): *Agencia en territorios humanos rurales: una perspectiva socio-constructivista*, en Johan BASTIAENSEN, Pierre MERLET y Selmira FLORES (eds.): *Rutas de desarrollo en territorios humanos. Las dinámicas de la vía láctea en Nicaragua*, Managua, UCA, 21-64. Disponible en <[https://www.researchgate.net/publication/273687260\\_Agencia\\_en\\_territorios\\_humanos\\_rurales\\_una\\_perspectiva\\_socio-constructivista](https://www.researchgate.net/publication/273687260_Agencia_en_territorios_humanos_rurales_una_perspectiva_socio-constructivista)>; <<https://drive.google.com/file/d/1zDN3hRmP9FX9Qwi8gDNcVo82TC8cjkHf/view>>.

BIGGERI, Mario, Andrea FERRANNINI y Caterina ARCIPRETE (2018): «Local Communities and Capability Evolution: The Core of Human Development Processes», *Journal of Human Development and Capabilities*, 19 (2), 126-146. DOI: 10.1080/19452829.2017.1411896.

COSTAMAGNA, Pablo (2015): *Política y formación en el desarrollo territorial. Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco*, Bilbao, Orkestra (Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto)/ Publicaciones de la Universidad de Deusto. Disponible en <<https://www.orquestra.deusto.es/images/investigacion/publicaciones/informes/politica-formacion-desarrollo-territorial.pdf>>.

DENEULIN, Séverine (2006): *The Capability Approach and the Praxis of Development*, Londres, Palgrave MacMillan.

DLP (DEVELOPMENTAL LEADERSHIP PROGRAM) (2018a): *Inside the Black Box of Political Will: 10 Years of Findings from the Developmental Leadership Program*, Developmental Leadership Program/Australian Aid. Disponible en <[www.dlprog.org](http://www.dlprog.org)>.

— (2018b): *Developmental Leadership: What It Is, Why It Matters, and How It Can Be Supported*, Developmental Leadership Program, International Development Department College of Social

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

Sciences, University of Birmingham. Disponible en <[www.dlprog.org](http://www.dlprog.org)>.

DUBOIS, Alfonso (2014): *Marco teórico y metodológico del desarrollo humano local*, Bilbao Hegoa (UPV/EHU). Disponible en <[http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0779/Marco\\_DHL\\_versi%C3%B3n\\_larga.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0779/Marco_DHL_versi%C3%B3n_larga.pdf)>.

FAO (2015): *Enhancing FAO's Practices for Supporting Capacity Development of Member Countries. Learning Module 1*, FAO Capacity Development.

FUKUDA PARR, Sakiko, Carlos LOPES y Khalid MALIK (eds.) (2002): *Capacity for Development. New Solutions to Old Problems*, Londres/Sterling, Earthscan/UNDP.

IBRAHIM, Solava (2017): «How to Build Collective Capabilities: The 3C-Model for Grassroots-Led Development», *Journal of Human Development and Capabilities*, 18 (2), 197-222. DOI: 10.1080/19452829.2016.1270918.

LENCED (s. f.): *The Core Concept*. Disponible en <<http://www.lencd.org/learning/core-concept>>.

NUSSBAUM, Martha C. (2012): *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*, Barcelona, Paidós.

PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO) (2006): *UNDP Capacity Development Practice Note*, julio.

— (2008a): *El fomento de la capacidad. Empoderamiento de las personas y las instituciones*. Disponible en <[https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/corporate/undp\\_in\\_action\\_2008.html](https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/corporate/undp_in_action_2008.html)>.

— (2008b): *UNDP Capacity Development Practice Note*, octubre.

— (2009): *Supporting Capacity Development. The UNDP Approach*.

STEWART, Frances, y Séverine DENEULIN (2002): «Amartya Sen's Contribution to Development Thinking Studies», *Comparative International Development*, 37 (2), 61-70.

STIGLITZ, Joseph E., Amartya SEN y Jean Paul FITOUSSI (2013): *Medir nuestras vidas. Las limitaciones del PIB como indicador de progreso*, Barcelona, RBA.

- WOODHILL, Jim (2010a): «Capacity Lives Between Multiple Stakeholders», en *Capacity Development in Practice – Dimensions of Capacity*, 25-41.
- (2010b): «Capacities for Institutional Innovation: A Complexity Perspective», *IDS Bulletin*, 41 (3), 47-59.

## ■ SITIOS WEB

### *Alboan, proyecto COMPARTE*

El proyecto COMPARTE es un espacio de reflexión y trabajo en red que funciona desde el año 2011, con el propósito de construir alternativas socioeconómicas a través de la generación de conocimiento desde la práctica de los procesos económico-productivos que desarrollan sus organizaciones miembros. Está formado por Alboan, organización no gubernamental radicada en el País Vasco, y quince organizaciones sociales de América Latina que en su mayoría desarrollan emprendimientos productivos en zonas rurales.

Ofrece un blog (<http://desarrollo-alternativo.org/>) donde se comparte información, conocimientos y experiencias entre aquellas personas y organizaciones que apuestan por construir alternativas al desarrollo dominante y adquirir hábitos de vida coherentes con un desarrollo inclusivo y sostenible.

Un aspecto relevante de la actividad de la red es el proceso que ha seguido de reflexión conjunta. Partiendo de las experiencias de cada proyecto, han construido un marco de referencia para el análisis de lo que debe ser la alternativa al desarrollo actual. Como evidencian sus publicaciones, elaboran su pensamiento partiendo de la preocupación por el cambio y basándose en el desarrollo de las capacidades. Se destacan de manera especial los siguientes documentos:

*El desarrollo de capacidades como estrategia de cambio. Una experiencia colectiva de búsqueda de alternativas* (2016). <https://www.alboan.org/es/multimedia/publicaciones/investigaciones/el-desarrollo-de-capacidades-como-estrategia-de-cambio>

*El desarrollo alternativo por el que trabajamos: aprendizajes desde la experiencia.* <https://www.alboan.org/es/multimedia/publicaciones/investigaciones/el-desarrollo-alternativo-por-el-que-trabajamos>

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

*Enfocando la participación desde lo local.* <https://www.alboan.org/es/multimedia/publicaciones/investigaciones/enfocando-la-participacion-desde-lo-local>

### *Instituto de Investigación y Desarrollo (Nitlapan)*

[www.nitlapan.org.ni](http://www.nitlapan.org.ni)

Es un instituto de la Universidad Centroamericana de Managua (Nicaragua), que trabaja con y para la población con menos oportunidades, mediante la generación de conocimientos y formación de relevos generacionales, el fortalecimiento de capacidades, la promoción de servicios financieros y no financieros, y la autogestión de procesos de cambio socioeconómicos, políticos y culturales, en los territorios donde tienen presencia. Define su visión de la siguiente manera: ser líder en la generación de conocimiento y en la innovación para el desarrollo de capacidades individuales y colectivas de mujeres, jóvenes y hombres de sectores vulnerables en comunidades rurales e indígenas para generar cambios en sus vidas y en el territorio, asumiendo la equidad de género, la pluriculturalidad y la sostenibilidad ambiental.

Hay que destacar el esfuerzo de elaboración teórica que han realizado y que se plasma en las siguientes publicaciones:

ALEMÁN, Miguel, Johan BASTIAENSEN, Selmira FLORES, Griet STEEL, Carlos SOSA y Silvia MARTÍNEZ (2011): *Territorio, actores y estrategias de desarrollo*, Managua, Nitlapan/UCA (Cuaderno de Investigación, 40).

BASTIAENSEN, Johan, Pierre MERLET, Marc CRAPS, Tom DE HERDT, Selmira FLORES, Frédéric HUYBRECHS, René MENDOZA VIDAURRE, Griet STEEL y Gert VAN HECKEN (2015): *Agencia en territorios humanos rurales: una perspectiva socio-constructivista*, en Johan BASTIAENSEN, Pierre MERLET y Selmira FLORES (eds.): *Rutas de desarrollo en territorios humanos: las dinámicas de la vía láctea en Nicaragua*, Managua, UCA, 21-64. Disponible en <[https://www.researchgate.net/publication/273687260\\_Agencia\\_en\\_territorios\\_humanos\\_rurales\\_una\\_perspectiva\\_socio-constructivista](https://www.researchgate.net/publication/273687260_Agencia_en_territorios_humanos_rurales_una_perspectiva_socio-constructivista)>; <<https://drive.google.com/file/d/1zDN3hRmP9FX9Qwi8gDNcVo82TC8cjkHf/view>>.

### *Recursos de Desarrollo Humano Local Sostenible*

<http://www.dhl.hegoa.ehu.es/>

Es una iniciativa del Instituto Hegoa, de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. El desarrollo humano local propone pensar y actuar desde cada sociedad para construir proyectos colectivos que tengan como referencia un desarrollo basado en las personas consideradas individual y colectivamente. En especial, plantea el protagonismo de las sociedades locales en la búsqueda de su propio desarrollo y como agentes activos en la creación de una globalización desde abajo.

El Portal de Desarrollo Humano Local quiere recoger la riqueza de aportes, teóricos y prácticos, que se vienen produciendo en esta línea. Ofrece documentos (artículos, libros e informes), recursos de formación (cursos descargables, manuales de capacitación, diccionario), recursos de páginas web y material audiovisual. Cada elemento disponible se acompaña de una ficha indicativa de sus contenidos. Igualmente, cada elemento es indizado de acuerdo con palabras clave, lo que permite la búsqueda según los intereses de la persona solicitante.

### *LenCD*

<http://lencd.org/home>

<http://lencd.org/learning/learning-package-capacity-development>

LenCD es una red abierta de aprendizaje informal sobre desarrollo de capacidades, formada por individuos y organizaciones que comparten un interés común en mejorar la práctica de desarrollo de capacidades. Tiene como objetivo promover y facilitar el intercambio de lecciones y el aprendizaje sobre el desarrollo de capacidades y promover cambios para una mejor práctica a nivel mundial, regional y local. Sus objetivos estratégicos específicos son los siguientes: reforzar la evidencia y facilitar la difusión de buenas prácticas; facilitar iniciativas colectivas y procesos necesarios para cerrar «lazos de aprendizaje» y promover el cambio; promover la integración del desarrollo de las capacidades en la política de desarrollo general; y apoyar iniciativas regionales y locales para ayudar a cambiar la práctica de desarrollo de las capacidades en el terreno.

Sus iniciativas incluyen grupos de trabajo temáticos y regionales, desarrollo de productos específicos, investigación y desarrollo de políti-

## 1. LA PROPUESTA ALTERNATIVA DESDE EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

cas, e intercambio de conocimientos a través de recursos en línea, tarifas de conocimiento y otros mecanismos. Sus materiales de formación constituyen una buena base para conocer de manera sistemática los contenidos de este enfoque.

### *Alianza Latinoamericana de Estudios Críticos sobre el Desarrollo*

<http://otrodesarrollo.com/>

Es un espacio de discusión, comunicación y promoción de las visiones críticas sobre el desarrollo, desde distintas perspectivas teóricas y acciones prácticas. Esta red engloba a personas que desde muy diferentes perspectivas exploran visiones críticas sobre el desarrollo, que incluyen las posturas conocidas usualmente como desarrollo alternativo, endógeno, sostenible, sustentable, posdesarrollo, etc.; en sus diferentes abordajes (social, económico, ambiental, género, etc.), e incluso a quienes rechazan la propia idea de desarrollo. A su vez, se extiende a campos relacionados como la economía heterodoxa, la economía ecológica, la economía social, la promoción social, etc. No se prioriza una postura sobre otra, sino que su objetivo es difundir y profundizar cada una de ellas, al tiempo que se apuesta por la búsqueda de alternativas, en especial desde una perspectiva latinoamericana. Contiene un fondo de artículos relativos a estas temáticas.

