

## **Prácticas Participativas y Capital Social. Una perspectiva desde el Plan Maestro de Intervención Urbana de la ZOCM**

---

Leticia Alcaraz Zubeldia

[alcaraz\\_leti@yahoo.com.mx](mailto:alcaraz_leti@yahoo.com.mx)

*Programa Universitario de Estudios Metropolitanos  
Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco*

### **RESUMEN**

Desde la Comisión de Brundtland la sustentabilidad surge como un concepto en el cual lo social cobra gran importancia para promover el desarrollo sostenible en las naciones, asumiendo que la pobreza y la degradación medioambiental son aspectos relacionados que constituyen la pérdida de oportunidades y recursos, haciendo un llamado para el cambio de la política pública de cada gobierno, y es a partir de entonces cuando a través de la llamada “democratización de la vida pública”, los diferentes actores sociales trabajan de manera conjunta con cada gobierno, a fin de mejorar su ámbito socioeconómico. Los cuales han reclamado su participación directa en asuntos concernientes a su ámbito socioeconómico, sin embargo, hasta el momento no se ha evaluado el enorme potencial que el capital humano, relacional y estructural puede ofrecer para fortalecer las prácticas participativas como un nuevo escenario de lo colectivo y eje articulador de una nueva esfera política.

**PALABRAS CLAVE:** Capital Social, Sustentabilidad y Democracia

### **NOTA DE LA AUTORA**

Resultados obtenidos a partir de la Tesis de grado de Máster en Gestión de la Información. Cátedra UNESCO, Universidad de la Habana, Cuba, Maestría en Gestión de la Información en las Organizaciones, MG5 Tutores; Dra. Zoe Rodríguez Cotilla (Cuba) y Dra. Laura Peñalva Rosales (México)/30 de junio del 2013.

## INTRODUCCIÓN

Un par de objetivos comunes de la gestión de información y el conocimiento es el de contribuir a la cotidiana toma de decisiones; asimismo, el manejar información precisa y oportuna, con el fin de que el modelo organizacional cuente con ventajas comparativas respecto a la utilización a su interior de todos los recursos tangibles e intangibles de información y conocimiento.

El concepto de sustentabilidad surgió en la reunión de Estocolmo de 1972, cuando preocupados por las condiciones medioambientales, diferentes países decidieron definir de común acuerdo criterios y políticas para evitar condiciones medioambientales adversas, relacionando en principio esta condición medioambiental con la innovación tecnológica y el proceso de industrialización.

Fue a partir de la Comisión de Brundtland en 1984, que se planteó como principio ético “propiciar el desarrollo de las generaciones presentes sin comprometer a las generaciones futuras”, que se relacionó de manera directa el hombre, la naturaleza y la economía. Así, desde 1988 la democracia ha surgido como tema fundamental en las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas.

No obstante que este concepto fue abordado por la ONU desde entonces de manera permanente ha sido sujeto a modificaciones; actualmente la democracia es concebida por esta organización como un “valor universal basado en la libertad expresada del pueblo para determinar sus sistemas políticos, económicos, sociales y culturales, y su plena participación en todos los aspectos de su vida” (ONU, 2005).

Lo cual permitió que el hombre y su bienestar se convirtieran en el principal objeto de interés de las naciones. Además, desde la gestión de la información y conocimiento la palabra democracia sugiere una forma diferente de organización, y está regida en su interior por valores y atributos ligados a principios, actitudes y conductas de libertad e igualdad. Surgiendo prácticas participativas de reconocimiento mundial, en las cuales se involucró de manera directa a la población, particularmente en asuntos concernientes al desarrollo socioeconómico y la calidad de vida; sin embargo, se ha identificado que en América Latina existen elementos que permean la participación e inclusión social. Si se considera que la realidad de América Latina es muy distinta a la de Europa, ello impone importantes complejidades a la tarea de medir la cohesión social (CEPAL, 2007:29-42), por lo que el reto para los países latinoamericanos se encuentra ligado al tiempo de respuesta de cada demanda y requerimiento de la población. Desde el punto de vista de la autora de esta investigación, la administración pública no ha utilizado todos los recursos y las capacidades disponibles al interior de su organización.

De acuerdo al modelo *Intellectus* (Bueno Campos, 2002), esta situación podría explicarse en función de las limitaciones tanto de su marco relacional como de su capacidad para ampliar su sistema organizacional y su sociedad del conocimiento, con el fin de generar nuevas capacidades. De tal forma el objetivo de esta investigación es identificar el valor implícito del capital humano, relacional y estructural, en términos de su potencial, capacidad y desempeño para generar un desarrollo sostenible en las prácticas participativas.

El potencial representa la detección de los atributos que lo caracterizan a cada uno de estos capitales; la capacidad, el recurso y aptitud de cada capital al desempeñar su quehacer al interior de la organización; y, finalmente, el desempeño, que directamente se refiere a la

relación entre los atributos potenciales y la capacidad entre los capitales, como la aptitud para desempeñar su cometido al interior de la organización. Solamente identificando estos tres elementos podrá definirse el valor implícito de cada capital para propiciar que cada práctica participativa sea sostenible.

## **ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN**

Para efectos de esta investigación y con fundamento en los objetivos de la UNESCO (reporte mundial UNESCO, 2005) de ampliar y mejorar los procesos de “consenso, pluralidad, inclusión, solidaridad y participación”, esta investigación identificará el valor implícito de estos tres capitales en las prácticas participativas, así como su importancia para generar un capital social en la organización.

La primacía económica de la ZMVM ha provocado que la población de otros núcleos urbanos trate de asentarse alrededor de ésta en busca de mejorar su nivel de ingresos y calidad de vida, así como de minimizar el alto costo de suelo al interior de la ciudad de México, en la Zona Oriente de la ciudad de México dicha apropiación se ha realizado de manera irregular y desordenada, de tal forma que desde hace tres décadas la presencia de grupos antagónicos ha demandado al Estado aspectos urbanos tales como suelo, vivienda equipamiento, servicios y otros.

El Plan Maestro de Intervención Urbana en la Zona Oriente de la Ciudad de México surgió a partir de la preocupación de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal (GDF) por el deterioro social, urbano y ambiental de esta parte de la ciudad ante a la disputa entre diversos grupos sociales, sin embargo, estas autoridades reconocen el potencial y oportunidades de desarrollo derivadas de su ubicación, infraestructura y equipamientos existente, entre otras cuestiones.

El objetivo de la Administración Pública del Gobierno de la ciudad de México de involucrar en el Plan Maestro la participación de las diferentes organizaciones sociales fue: el de acordar de manera conjunta entre gobierno, academia y sociedad el uso y aprovechamiento del suelo; así como cubrir las demandas y los requerimientos socioeconómicos más apremiantes de esta parte de la población.

La Identificación y representación de grupos focales de acuerdo al Modelo Intellectus, se representa en esta investigación de la siguiente manera:

- Capital Humano, representado por las 28 organizaciones sociales y la posibilidad de generar información y conocimiento al ampliarse los espacios y las formas de comunicación interna.
- Capital Relacional, que se encontrará representado por el trabajo de academia y su labor como concertador entre las propias organizaciones sociales, pero también de éstas con la administración pública en busca de encontrar soluciones concretas a sus demandas y requerimientos considerados.
- Capital Estructural, que estará representado por la administración pública, en términos de su labor como coordinadora del establecimiento de lineamientos y procedimientos generales para dar seguimiento y permanencia en el tiempo a dicha práctica participativa.

### ***Precisión del modelo Intellectus***

Considerando las críticas formuladas por Harris y De Renzio (1997) respecto a que el término capital social es impreciso y utiliza contenidos diferentes en cada red de conocimiento, esta situación no garantiza que se favorezca la democracia, puesto que hay redes y organizaciones perniciosas para la sociedad (CRUZ, 2007:4).

En esta investigación se desligará el capital social del capital relacional, contemplando al primero como una sola unidad dialéctica resultado de la suma de capital humano, capital relacional y capital estructural, es decir consecuencia del esfuerzo y la integración de estos capitales. Además, si bien la importancia del diseño tecnológico es indudable en la organización, para efectos de esta investigación el capital estructural sólo estará representado por normas y lineamientos de la administración pública.

### **MATERIALES Y MÉTODOS**

La presente investigación se encuentra ligada al método cualitativo, bajo tres técnicas de investigación: la primera fue la revisión e interpretación documental, referida particularmente al rescate de atributos desde la óptica interdisciplinaria de diferentes paradigmas vinculados con las ciencias sociales; la segunda técnica utilizada fue la de observación participante, efectuada durante las fases de diagnóstico, estrategia y firma del fideicomiso entre gobierno, academia y sociedad del “Plan Maestro de Intervención Urbana de la Zona Oriente”, con esta técnica se validarán los atributos reconocidos en la “revisión e interpretación documental”; la tercera fue la entrevista, la cual se realizó a tres grupos focales: la administración pública, la academia y las organizaciones sociales, con el fin de triangular los atributos rescatados entre esta técnica y las dos descritas anteriormente.

De tal forma, el contenido del diagnóstico estuvo organizado, fundamentalmente, en seis partes principales: en la primera se rescata el modelo Granovetter (1973) con el fin de esclarecer la capacidad y aptitud de los vínculos de reciprocidad y confianza necesarios para establecer una relación; en la segunda, tercera y cuarta parte se identificaron las características que muestran la capacidad y aptitud de cada capital al desempeñar su quehacer al interior de la organización, rescatando aquellas propiedades o características e identidad de cada uno, así como el valor implícito de cada uno de ellos en la organización (Los atributos muestra, en cada capital fueron características específicas de cada capital, lo cual no significó que no mantenga afinidad o cualidades semejantes con los capitales); en la quinta parte (Se realizó de manera grupal con una pregunta semiabierta, a fin de detectar su sesgo e inconsistencias entre los tres grupos focales) se rescata la visión particular de cada red de conocimiento; por último, en la sexta parte del diagnóstico se recogieron los resultados de cada subcapítulo, definiendo para ello el valor del capital social bajo la óptica de esta investigación, así como los elementos con los que se puede mejorar su funcionamiento, buscando esencialmente que éste sea sostenible.

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Los resultados y conclusiones obtenidos a partir en esta investigación fueron los siguientes:

En primer lugar, de manera explícita se rescató la capacidad, potencial y desempeño del capital humano relacional y estructural.

De la capacidad del capital humano se identificaron los atributos característicos que muestran las particularidades de este capital; 1) se reconoció que la reciprocidad es propiciada a través normas de confianza y equidad y con la cual comienza la comunicación de cada miembro al interior de la organización; 2) una vez abierta la comunicación se establece la posibilidad de participar y trabajar en conjunto a partir de la cooperación; 3) el liderazgo, es decir el poder basado en la confianza de cada miembro estimula la participación y la discusión en la toma de decisiones manera colectiva; y 4) como un rasgo característico de las organizaciones sociales el sentido de pertenencia definida por las actitudes y percepciones similares, bajo la cual se protegen las normas reciprocidad, es decir, los objetivos, metas y estrategias fijadas de común acuerdo.

Sin embargo, desde la experiencia del Plan Maestro de Intervención Urbana de la Zona Oriente de la ciudad de México, la autora de esta investigación observó que el sentido de pertenencia de las 28 organizaciones sociales buscaba satisfacer asuntos de interés particular como suelo, vivienda, equipamiento, servicios e infraestructura, en un mismo territorio, evidenciándose una discrepancia de intereses en cada organización. Siendo el sentido de pertenencia similar el que provoca que su potencial se determine como un 'lazo débil' (En base a la "Teoría de las Redes Sociales", Granovetter, M en 1973.), imposibilitase el contacto con otras redes de información y conocimiento, y por tanto no se incrementa su información y conocimiento. Finalmente, el desempeño del capital humano se da a partir de la comunicación mediante la posibilidad de que cada miembro transmita su información, mediado por normas y reglas semióticas de determinadas interrogantes.

Es entonces cuando surge la concertación como un elemento de importancia para establecer un vínculo de reciprocidad y confianza entre la administración pública y las organizaciones sociales, es decir el trabajo en conjunto de cada integrante de manera recíproca otorgando seguridad en el desempeño de sus tareas; definiendo normas de confianza y equidad, propiciando la definición de un diagnóstico, estrategia y acciones recurrentes del Plan Maestro de Intervención Urbana.

Este trabajo fue abordado gracias a la capacidad relacional, en donde los activos intangibles fueron generados, gracias a la interacción mutua de cada miembro con la finalidad de precisar un sentido único en la organización. Desde el punto de vista de la autora de esta investigación, es a partir de definir objetivos, metas y estrategias al interior de la organización de manera conjunta entre todos los grupos, cuando puede comenzarse a considerar que el potencial de la organización es eficiente y reconocerse como el primer paso para delimitar un "lazo fuerte", el cual al incrementar su información, conocimientos, así como la oportunidad de cada organización social de cubrir sus demandas y requerimientos socioeconómicos.

El desempeño en este contexto se encuentra ligado a la oportunidad de conciliar los objetivos, metas, estrategias y acciones recurrentes bajo una misma visión y misión del objeto deseado.

Una vez conciliado los objetivos, metas y estrategias de la organización cobra importancia el establecimiento de todos aquellos criterios, lineamientos e instrumentos aplicables, con el fin de asegurar la construcción de una nueva forma de organización basada en los principios de la cohesión social, asegurando su permanencia y definiendo los espacios de comunicación, intervención y participación, la cual es una función deliberada del capital estructural. Su capacidad se reconoció a partir del "pacto gobierno sociedad" una herramienta de las prácticas participativas para redimir la relación entre el gobierno y la

sociedad, la cual debe propiciar su trascendencia y continuidad en el tiempo; la permanencia y adecuación de sus objetivos y metas planteadas; retroalimentarse de nueva información y conocimiento mediante la acción de inducir la participación de otras redes de conocimiento; y definir los espacios comunicación, intervención y participación.

De tal manera que su potencial reditúa un sistema organizacional basado en la participación de la sociedad en asuntos de interés público, considerando que es hasta este momento cuando puede considerarse la construcción de “un lazo fuerte”, en el cual han definido los espacios de comunicación, participación e intervención necesarios para que la práctica participativa trascienda en el tiempo retroalimentando su sistema a través de la información y conocimiento de nuevas redes sociales.

Finalmente, el desempeño de este capital se rige a través de su capacidad de coordinar el trabajo y labor de cada miembro de la organización mediante la construcción de un sistema que, sí bien recoge los recursos intangibles, éstos se convierten en tangibles, estableciendo un pacto entre gobierno y sociedad en el cual se precisan las responsabilidades y obligaciones de cada miembro en aras del bien común.

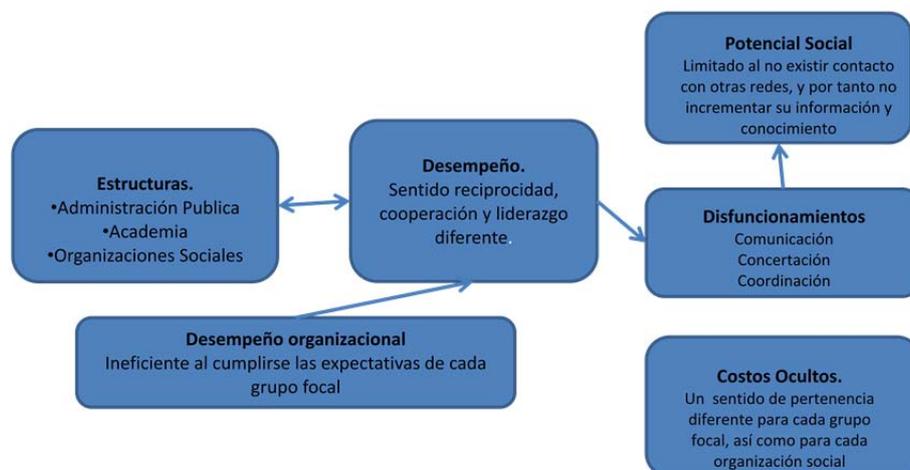
En segundo lugar, y como parte del desempeño del capital humano, relacional y estructural, además, de la variable comunicación, se rescataron las variables concertación y coordinación, con las que se pudo validar la modificación del modelo *Intellectus* en sistemas organizacionales que actúan con parámetros democráticos y/o sustentables, a partir del Modelo de Costos Ocultos de Henri Savall (1975, 1988)

La concertación ligada al capital relacional mediante la oportunidad de estrechar un vínculo reciprocidad y confianza; y la coordinación ligada al capital estructural mediante la capacidad del liderazgo y poder basado en estimular la participación conjunta en la tomar decisiones.

Así la comunicación, concertación y coordinación son herramientas utilizadas en la cohesión, inclusión e innovación, y se encuentran mucho más vinculadas al Análisis y Gestión Socioeconómica de las Organizaciones de Henri Savall (1975, 1988), y la cual como se observara mantiene cierta congruencia con el trabajo de análisis en el cual el autor reconoce que, “una denominación (caracterizada por cada uno de los capitales, en esta investigación en la interacción entre la administración pública, academia y las organizaciones sociales), una medida (se establece mediante la capacidad de vincularse con otras redes de conocimiento), y un sistema de vigilancia (bajo la capacidad del capital estructural de generar lineamientos y criterios que permitan sostener esta práctica participativa).

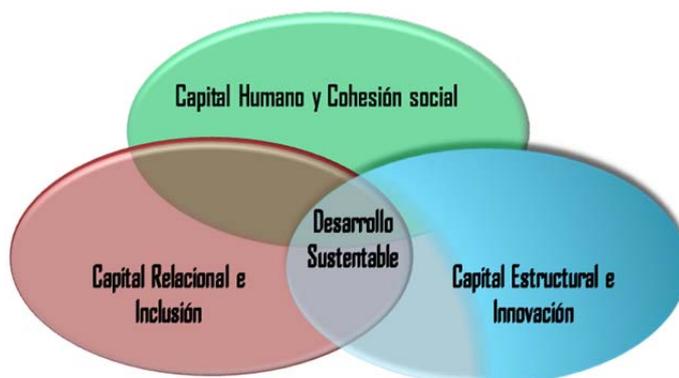
El modelo de Savall asocia la ‘capacidad humana’ a su desempeño al interior de la organización, considerando que es bajo su participación que pueden disminuir sus disfuncionamientos, para el caso de esta investigación los atributos que han mostrado la capacidad humana al interior de la organización son; la reciprocidad, la confianza y el liderazgo; y su sentido de pertenencia símil. Es decir, desde la hipótesis fundamental del modelo de costos ocultos de Savall, los disfuncionamientos son la diferencia entre el fin esperado y su funcionamiento real (ver diagrama siguiente).

**Fuente:** propia en base al de Savall (1975) del Análisis y la Gestión Socioeconómica de las Organizaciones.



Considerando que, en este caso, el disfuncionamiento inicial en el proceso de trabajo con y entre las organizaciones se encuentra ligado a la comunicación- concertación-coordinación; propiciado un sentido de pertenencia disímil entre cada organización social y grupo focal entre sí, esta situación se determina debido a que cada organización social define diferentes objetivos y metas, bajo intereses diferentes. Y es en el momento que se aprueban de manera conjunta estos criterios al interior de la organización cuando puede empezar a establecerse objetivos y metas comunes, disminuir las diferencias u obstáculo para establecer una relación y proyecto común.

Finalmente, la comunicación, concertación y coordinación son variables interdependientes, las cuales no son causas, ni efectos, sino herramientas que sirven a los elementos desagregados de la sustentabilidad social identificados en éste documento (cohesión social, inclusión e innovación), a analizar y evaluar cada práctica participativa a su interior, esto no significa que los gobiernos asuman éstas tres variables intervinientes de la misma manera, por lo contrario éstas pueden ejercerse de manera distinta, tratándose entonces de que cada gobierno, incluya estas tres variables al incentivar la participación del capital humano en asuntos de interés público.



Y en tercer lugar, derivado de la visión como observante de la autora, al modificar el modelo Intellectus e igualándolo al concepto democracia y sustentabilidad, se rescataron 3 elementos ligados a la sustentabilidad social por lo menos en las prácticas participativas al considerarse éstos fundamentales para fincar la democratización de la vida pública.

## CONCLUSIONES

El sostenimiento de prácticas participativas sustentables requiere de incentivar el poder mediante la capacidad de cohesionarse y trabajar de manera conjunta entre la sociedad civil y los gobiernos locales, fincando la acción colectiva y organizativa al ejercicio de llamada toma de decisiones, en donde su principal valor es el ejercicio continuo para cumplir sus objetivos, políticas y estrategias planteada. Sin embargo, la mayor parte de las veces estas características del capital social no se encuentran vinculadas a un capital estructural, sino suelen ganarlo por si solos para lo cual de manera previa es necesario establecer esta relación de confianza y cooperación social que las acciones conjuntas entre la administración pública y el capital realicen de común acuerdo a partir de marco estructural en el cual se definan las reglas concretas del juego, formas y espacios de comunicación, concertación y coordinación, así como definir la capacidad de autonomía para intervenir y dar solución a procesos específicos.

Es decir, el éxito de la aplicación de prácticas participativas depende específicamente de la capacidad de utilizar todos los recursos y capacidades disponibles del capital social. Y es entonces cuando se hace indispensable ampliar los valores del capital social a la gobernabilidad de la administración pública de local, para participar en todos aquellos procesos que propicien mejorar la calidad de vida de la población. Así surge el desarrollo competitivo del capital relacional depende de que cada administración pública propicie características básicas como la inclusión, la legitimidad y la rescatar los verdaderos preceptos de la autonomía, es decir, ser capaces de resolver las condiciones sociales, económicas y ambientales necesarias que den pie a mejorar la calidad de vida en su interior.

Visto desde este punto de vista la cohesión social es el valor implícito del capital humano; pero también del capital relacional al establecer un vínculo directo en el cual se incluya la participación de las diferentes redes de conocimiento para mejorar el entorno socioeconómico; y del capital estructural al innovar práctica colectiva que sirva a mejorar su permanencia y sistema organizacional.

## REFERENCIAS

- Arias Alvarez, A. M. & García Suárez, J. L., (2001) *El capital intelectual: una forma de administrar y cuantificar el valor*. En Cruzando fronteras: tendencias de contabilidad directiva para el siglo XXI: actas VII Congreso Internacional de Costos y II Congreso de la Asociación Española de Contabilidad Directiva. León.
- Bueno Campos, E. (2002) *La sociedad del conocimiento: Creación, medición y gestión del conocimiento en las organizaciones*. Madrid, España: IADE-CIC.
- Bueno Campos, E., Arrien, M. y Rodríguez, O. (2003) *Modelo Intellectus; medición y gestión del capital intelectual*. Documentos Intellectus 5.
- CEPAL (2007) Capítulo I. *Los alcances de la cohesión social*. En: *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, p. 17.

- CEPAL (2007) Capítulo II; *Cohesión Social: una aproximación conceptual*. En: Cohesión Social, Inclusión y Sentido de Pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas, pp. 29-42.
- CEPAL (2007) *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*; LC/G.2335; Naciones Unidas; Santiago de Chile. En: Capítulo I. Los alcances de la cohesión social. "Los derechos económicos, sociales y culturales a la luz de la cohesión social". Santiago de Chile: Naciones Unidas, p.. 26.
- CEPAL & AECID (2009) *Cohesión social y sostenibilidad ambiental en América Latina; Conceptos e indicadores*. Santiago de Chile.
- Cruz, A. (2007) *El tercer Sector y la construcción del Capital Social*. Barcelona España, Primer Congreso del Tercer Sector en Cataluña, 23 al 24 de marzo.
- Feijóo, M. C. (2001) Condicionantes de género y capital social. En: En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL/ U-M (Universidad de Michigan).
- Granovetter, M. (1973) The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, Vol. 78(6): 1360-1380.
- ONU (2005) Cumbre Mundial, Santiago de Chile: Documento de Resultados (Resumen).
- Savall, H. & Zardet, V. (1996) La dimensión cognitiva de la investigación-intervención: la producción de conocimientos por medio de la interactividad cognitiva. Laboratoire Internationale / Institut de Socioéconomie ed. Francia: Cahier de Recherche de L'ISEOR.
- Ramírez, J., Martín, N., Henzel, F., Rosales, A., Hernández, I., Ramírez, D., Arias, R. y Velasco, D. (2007) Guía para el fortalecimiento y articulación de redes de organizaciones sociales. Corporación Somos Más y Fundación Saldarriaga Concha. Retrieved from <http://redes.somosmas.org/images/1/11/GuiaFortalecimientoRedes-v1.0.pdf>
- Szauver, M. T. y Castillo, M.S. (2006) Capital Social: articulador del desarrollo Sostenible. En Capital Social: Clave para una agenda integral del Desarrollo. Editorial CAF. Available at <http://publicaciones.caf.com/media/1253/47.pdf>